

Una respuesta colectiva
a nuestros desafíos globales:
un enfoque de bien común
y de "configuración del mercado"*

A collective response
to our global challenges:
A common good and "market-shaping" approach

*Mariana Mazzucato***

ABSTRACT

To effectively address the grand challenges of our time, we cannot simply tinker around the edges by fixing market failures. We must actively shape markets to deliver on the objective of generating more sustainable and inclusive growth. This paper argues that an objective-oriented economy requires a market-shaping approach; one that accompanies the concept of the public good with the common good framing that is needed to design the interface for this collaboration. This is about structuring the conditions and governance mechanisms that shape the capabilities, tools, institutions, and partnerships needed to take concrete action. Building collective intelligence into these dimensions *ex-ante* is essential for maximising public value for all actors involved. This paper sets out how a market-shaping and common good framing can be conceptualised and brought together. Importantly, missions can be used to orient and coordinate policies, institutions, innovation, and investments around clear, ambitious, and measurable goals. Further, this paper addresses the implications for key global challenges, from climate change to pandemics.

* Artículo publicado originalmente como M. Mazzucato (2023). *A Collective Response to Our Global Challenges: A Common Good and "Market-Shaping" Approach* (IIPP WP 2023-01). Londres: UCL Institute for Innovation and Public Purpose (IIPP). Recuperado de: <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/wp2023-01> © 2023, Mariana Mazzucato. [Traducción del inglés de Alejandra S. Ortiz García.]

** Mariana Mazzucato, University College London (UCL), Reino Unido.

Keywords: Public goods; common good; market fixing; market shaping; governance; water missions. *JEL codes:* D47, H12, H41, H42, H44.

RESUMEN

Para abordar de manera efectiva los grandes desafíos de nuestro tiempo, no podemos simplemente hacer pequeños ajustes y arreglar las fallas del mercado. Tenemos que formar activamente los mercados para cumplir el objetivo de generar un crecimiento más sostenible e inclusivo. Este artículo sostiene que una economía orientada a objetivos requiere un enfoque de configuración del mercado; uno que acompañe el concepto de bien público con el enfoque de bien común necesario para diseñar la interfaz para esta colaboración. Se trata de estructurar las condiciones y los mecanismos de gobernanza que den forma a las capacidades, herramientas, instituciones y asociaciones necesarias para tomar medidas concretas. Desarrollar inteligencia colectiva en estas dimensiones *ex ante* es esencial para maximizar el valor público para todos los actores involucrados. Este artículo expone cómo se puede conceptualizar y combinar un marco de configuración de mercado y de bien común. Es importante destacar que las misiones pueden utilizarse para orientar y coordinar políticas, instituciones, innovación e inversiones en torno a objetivos claros, ambiciosos y mensurables. Además, este documento aborda las implicaciones para los desafíos globales clave, desde el cambio climático hasta las pandemias.

Palabras clave: bienes públicos; bien común; corrección del mercado; configuración del mercado; gobernanza; misiones relacionadas con el agua. *Clasificación JEL:* D47, H12, H41, H42, H44.

I. UNA RESPUESTA COLECTIVA A LOS DESAFÍOS GLOBALES

Los gobiernos de todo el mundo buscan cada vez más promover una transformación y un crecimiento económico inclusivos y sostenibles impulsados por la innovación (Mazzucato, 2018a). En el contexto de desafíos sociales y ambientales mayores, combinados con un escenario internacional cada vez más polarizado, establecer una dirección clara es más importante que nunca. Mejorar la salud pública y el saneamiento del agua, mitigar el cambio climático, reducir la desigualdad y garantizar una prosperidad compartida son

objetivos sumamente desafiantes, pero deben alcanzarse para lograr una trayectoria de crecimiento más sostenible. Sin embargo, los gobiernos actuales carecen no sólo de una orientación decidida y proactiva, sino también de los marcos políticos necesarios para abordar los desafíos contemporáneos de manera efectiva.

Los retos que enfrentamos hoy requieren tipos diferentes de individuos y organizaciones, en lugar de un solo actor, a fin de resolver los problemas de manera conjunta. Más de 400 000 personas participaron en la realización del alunizaje, no sólo la NASA (Administración Nacional de Aeronáutica y el Espacio, por sus siglas en inglés), sino también distintos tipos de empresas en industrias tan variadas como la aeroespacial, la nutrición, los materiales y la electrónica. Si bien las múltiples crisis actuales no son únicamente de naturaleza tecnológica, existe una oportunidad única de transformar los desafíos mediante un nuevo marco en torno a la inteligencia colectiva. Los países requerirán colaboración, inversión e innovación sustanciales para abordar la eliminación del plástico de los océanos, construir regiones libres de carbono y encontrar soluciones para la escasez y el saneamiento del agua. De hecho, los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas (ONU) son asuntos profundamente complejos que requieren inversión e innovación tecnológica, social y organizacional de todos los actores de la sociedad. Los países se han adherido a ellos, pero en la mayoría de los casos están logrando pocos avances. El hecho de que podamos “crear” dinero para las guerras, pero siempre encontramos excusas para no gastar suficiente en desafíos sociales es revelador. Más que nunca, existe una necesidad apremiante de crear capacidades, herramientas, instituciones y asociaciones al aprovechar la inteligencia colectiva y movilizar la acción colectiva, siendo esta última resultado de lo primero. Este artículo sostiene que la mejor manera de lograr esto es mediante la lente conceptual del “bien común”. El enfoque de bien común está guiado por un objetivo compartido y, por lo tanto, puede movilizar, coordinar y evaluar actividades económicas en torno a ese objetivo.

Para ejemplificar este punto, durante la covid-19, una debilidad fundamental del enfoque global para abordar la pandemia fue centrarse en el desarrollo de vacunas, en lugar de concentrarse en vacunar al mundo, lo que generó una amplia inequidad en el acceso y la distribución de las vacunas entre los países. Si hubiéramos enfatizado un objetivo común, informado por la inteligencia colectiva, esto habría permitido que las inversiones, las

innovaciones y las colaboraciones necesarias se configuraran de manera más adecuada. Aunque los gobiernos invirtieron en investigación básica sobre la tecnología de ARNm, las universidades aportaron conocimientos para el desarrollo de vacunas, y las empresas farmacéuticas desempeñaron un papel central en la preparación y la distribución de éstas para los consumidores, al final se perdió la oportunidad. Hoy tenemos lo que el doctor Tedros de la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha llamado “*apartheid* de las vacunas”, porque permitimos que los derechos de propiedad intelectual impidieran el intercambio de conocimientos, el acaparamiento por razones nacionalistas y los precios excesivos fijados por las grandes empresas (Frage y Shields, 2021). En el contexto del valor creado colectivamente, el *apartheid* de las vacunas expresa la incapacidad de incorporar el principio de bien común en el diseño de la colaboración.

¿Cuáles son los principios del bien común? Si bien los bienes públicos ofrecen correcciones a las inversiones faltantes en el sector privado (debido a externalidades y características específicas de los bienes y los servicios, es decir, no son excluyentes ni rivales), el bien común no es una corrección, sino un objetivo. Además, y aún más importante, la noción de bien común requiere la incorporación de los principios necesarios en el diseño de colaboración, instituciones, herramientas y capacidades. Como se argumenta en *Mission Economy* (Mazzucato, 2021), el gobierno debe establecer objetivos claros, audaces y medibles, y utilizar misiones para coordinar las inversiones en innovación de una manera orientada a los resultados. Por lo tanto, las misiones no son sólo objetivos, sino también marcos que permiten a los actores diseñar, implementar y gobernar políticas con estos objetivos en mente. Las misiones modernas deberían perseguir el bien común, orientadas a resolver los grandes desafíos de nuestro tiempo, como los codificados en los ODS. Para tener éxito, los esfuerzos de colaboración necesarios para lograr tales misiones deben diseñarse para reflejar los principios de bien común.

A fin de configurar los mercados de manera exitosa, guiados por los principios del bien común, la colaboración y la inversión deben ir más allá de los fundamentos neoclásicos de la teoría de las fallas del mercado, que restringe la intervención gubernamental para solucionar tales fallas (Mazzucato, 2016). Si los gobiernos han de diseñar la economía de nuevas maneras, deberían ser vistos como configuradores de mercado en lugar de sus arregladores. En otras palabras, puesto que los mercados son el resultado de cómo diversos actores y sistemas se relacionan entre sí, los gobiernos pueden utilizar las

políticas para dar forma a esos resultados de manera más deliberada. En lugar de limitarse a reducir los riesgos del sector privado o compensar la ausencia de inversiones de éste (que intrínsecamente ofrecen muy poco y demasiado tarde), los gobiernos pueden ser más audaces, ambiciosos y decididos en sus inversiones y decisiones políticas. Un enfoque de configuración de mercado enfatiza la definición de objetivos políticos claros, así como la colaboración, la coinversión y el codiseño de acciones necesarias para lograr esos objetivos. La configuración del mercado permite un conjunto más audaz de herramientas políticas, al proporcionar una dirección en lugar de sólo una corrección.

II. EL ENFOQUE DEL BIEN COMÚN

Si bien está claro que los ODS requieren que diferentes actores trabajen juntos, la pregunta es ¿cómo? Trabajar de manera eficaz hacia objetivos de bien común significa establecer juntos el objetivo: definir el *qué* y reorientar el *cómo* para ser de verdad colaborativos y producir el resultado que se necesita (por ejemplo, no sólo vacunas, sino que sean accesibles para todos). Además, las recompensas de la innovación y la inversión, a veces en forma de ganancias para las empresas, deben compartirse socialmente, del mismo modo que los riesgos asumidos para resolver el problema. Pero ¿qué es el bien común, cómo se ha discutido en el pasado y cómo se compara con los otros cuatro bienes dominantes que reconoce la economía (Murphy y Parkey, 2016)?¹

- a) Los bienes privados son excluyentes y rivales; son bienes que sólo pueden ser consumidos por un número limitado de personas a la vez (Adams y McCormick, 1987). A menudo se crean con el objetivo de comercialización, maximización de beneficios o búsqueda de rentas. Algunos ejemplos son ropa, comida o entradas para el teatro.
- b) Los bienes públicos no son excluyentes ni rivales, como el agua potable o la luz del sol. Como no son excluibles, el sector privado tiene pocos incentivos para invertir, ya que no puede apropiarse de las ganancias

¹ Murphy y Parkey (2016) ofrecen un análisis detallado de la filosofía del bien común desde una perspectiva económica. Con base en las diferencias en sus características de consumo, el artículo sostiene que existen ocho visiones diferentes del bien común y cuatro tipos de bienes económicos.

- (Samuelson, 1954; Deneulin y Townsend, 2007: 20; Kattel et al., 2018).² Y, como no son rivales, el acceso de una persona no limita el acceso de otra. Ambas dimensiones hacen que el sector público corrija las fallas del mercado al invertir o incentivar al sector privado para que lo haga (por ejemplo, créditos fiscales para investigación y desarrollo, I+D). Como el aire limpio y los océanos libres de plástico necesitan una acción global, el concepto de bien público global ayuda a dilucidar la profunda colaboración y la inversión internacionales que deben lograrse para combatir tales problemas (Kaul, Grunberg y Stern, 1999).
- c) Los bienes de club son aquellos que no son rivales, pero sí excluyentes, como los servicios de televisión por suscripción. Hay que pagar, pero el acceso está abierto a todos los que puedan hacerlo y, por lo tanto, no son rivales. Que una persona consuma no reduce la capacidad de otra persona para consumir mientras pague.
- d) Los recursos de uso común son lo opuesto a los bienes de club: son rivales, pero no excluyentes, como la pesca y los bosques. Son rivales porque los beneficios no son ilimitados: hay un número limitado de peces en el mar. Pero los beneficios (limitados) son buenos para todos. Elinor Ostrom ganó el premio Nobel por estudiar la idea de los recursos de uso común.

DIAGRAMA 1. *Los cuatro tipos de bienes económicos, adaptado de Hess y Ostrom (2003)*

Rival	Bien privado	Recursos de uso común
No rival	Bien de club	Bien público
	Excluyente	No excluyente

FUENTE: elaboración propia.

²Samuelson (1954) introdujo por primera vez el concepto de “bien público” como bienes que pueden ser disfrutados y consumidos por individuos comunes, pero en tal sentido el consumo de los individuos no tendría implicaciones ni sustracciones del consumo de los bienes en cuestión por parte de cualquier otro individuo.

El enfoque de bien común se basa en esta clasificación, pero la supera. Al incorporar un objetivo colectivo, abarca más que correcciones de bien público. Al mismo tiempo, va más allá de la idea de los recursos de uso común, cuya categorización todavía se basa en el marco de fallas del mercado. Las siguientes dos subsecciones consideran los bienes públicos y los bienes comunes en particular; se muestra cómo la idea del bien público global puede ayudar a enmarcar la profunda inteligencia colectiva necesaria para resolver los ODS, desde agua potable disponible para todos hasta vacunar al mundo y reducir la brecha digital.

1. *Bienes públicos*

El enfoque dominante de las políticas públicas tiene sus orígenes en la teoría microeconómica neoclásica y la economía del bienestar. Esta perspectiva enfatiza la idea de que, dados ciertos supuestos, los individuos que persiguen su propio interés en mercados competitivos dan lugar a resultados más eficientes y maximizadores del bienestar (Samuelson, 1947; Mas-Colell, Whinston y Green, 1995). La eficiencia se entiende en un sentido utilitario, según el cual una actividad es eficiente si mejora el bienestar de alguien sin empeorar la situación de nadie (la llamada eficiencia de Pareto). En estas condiciones, el papel de la intervención gubernamental debería limitarse a abordar casos en los que el mercado no puede ofrecer resultados eficientes en el sentido de Pareto. Tales “fallas de mercado” surgen cuando hay asimetrías de información, costos de transacción y fricciones para facilitar el intercambio, o mercados no competitivos (por ejemplo, monopolios) o externalidades, mediante las cuales una actividad daña a otro agente no directamente relacionado con la transacción de mercado (por ejemplo, la contaminación). Además, los bienes públicos, como la defensa o el aire limpio, no pueden ser proporcionados directamente por el mercado, porque no son excluyentes ni rivales (si una persona los consume, no impide que otra los consuma) (Samuelson, 1954; Deneulin y Townsend, 2007: 20; Kattel et al., 2018).

Como se mencionó anteriormente, los bienes públicos no son excluyentes ni rivales en su consumo: una vez producidos, el resto de la sociedad puede consumirlos sin costo adicional. El concepto de bien público está bien arraigado en la teoría económica neoclásica, la cual sostiene que los mercados no pueden suministrarlos de manera satisfactoria, por lo que la inversión gubernamental en ellos y su gestión son importantes. Este con-

cepto va más allá al argumentar que el gobierno sólo debería intervenir cuando existen claras fallas del mercado.

Recientemente, este concepto ha sido desarrollado con una dimensión internacional mediante la idea de bienes públicos globales (Kaul, 2016). Este trabajo se centra en situaciones en las que los gobiernos nacionales no pueden garantizar la provisión de un bien público debido a las interrelaciones globales. Una inundación en una región del mundo, por ejemplo, puede haber sido causada por un cambio en el ecosistema relacionado con las emisiones. Por lo tanto, se requiere cooperación global en torno al cambio climático a fin de reducir los impactos de ese cambio (por ejemplo, inundaciones) en cualquier región (Kaul et al., 1999). Hace falta una acción colectiva (global) para el beneficio individual (nacional). Kaul et al. (1999) indican que lo siguiente necesita una comprensión de los bienes públicos globales:

1. Bienes comunes globales naturales (el clima).
2. Bienes comunes globales creados por el hombre (conocimiento científico).
3. Resultados de las políticas globales (paz, estabilidad financiera).

La característica global significa que ningún gobierno puede abordar el problema por sí solo, por lo que se requiere la participación de organizaciones globales como la ONU o el Fondo Mundial. Kaul et al. (1999: 450) concluyen con las siguientes recomendaciones de política:

1. La creación de leyes internacionales que aborden la naturaleza global de los bienes públicos.
2. La promoción de la participación de la sociedad civil a nivel global.
3. Dar a las personas y a los gobiernos los incentivos necesarios para tomar medidas para la provisión de bienes públicos globales.

2. *El bien común*

Para mayor claridad conceptual, el bien común (obsérvese el singular, no el plural) es diferente de los “bienes comunes” o los “recursos de uso común”. Los bienes comunes son rivales, pero no excluyentes, como la pesca y los bosques. Son rivales porque los beneficios no son ilimitados: hay un número

CUADRO 1. *Bien público frente a bien común*

<i>Bien público</i>	<i>Bien común</i>
Corrección	Objetivo
Falla del mercado	Configuración del mercado
Orientado al resultado	Orientado al resultado y al proceso
Acción gubernamental	Interacción colectiva
De arriba hacia abajo	De abajo hacia arriba

finito de peces en el mar. Para tales recursos, la gobernanza es fundamental. En lugar de ser de libre acceso, tales bienes comunes exitosos fueron gobernados por comunidades claramente definidas con reglas acordadas colectivamente y sanciones punitivas para quienes las infringieran (Ostrom, 1990). Ostrom reunió una serie de estudios de casos sobre cómo comunidades de todo el mundo colaboraron exitosamente para gobernar los recursos de uso común. En Nepal, donde los productores de arroz enfrentan el desafío de garantizar que todos los agricultores tengan suficiente agua para el riego, Ostrom y sus colegas compararon los sistemas de riego construidos y operados por el Estado con otros construidos y administrados por los propios agricultores (Ostrom y Gardner, 1993). Descubrieron que los sistemas de riego dirigidos por la comunidad y los agricultores estaban en mejor estado, producían más arroz y distribuían el agua disponible de manera más justa entre todos sus miembros. Este sistema funcionó porque los agricultores desarrollaron sus propias reglas para el uso del agua, se reunieron periódicamente en los campos, y establecieron un sistema de monitoreo y sancionaron a quienes infringieron las reglas.

El bien común es diferente. No se limita a bienes excluyentes y rivales, sino que también va más allá de lo individual y llega a lo colectivo en términos tanto de resultado como de proceso. La distinción clave es que, a diferencia del bien público, el bien común es un objetivo que debemos alcanzar juntos, no una corrección (en la que una parte llena el vacío dejado por la otra). Además, el énfasis está en la acción colectiva que debe fomentarse para lograr el resultado. Por tanto, el proceso es casi tan importante como el resultado final, como en un concierto. Esto significa que hay más énfasis en el cómo que en el qué de los bienes comunes. El cómo tiene que ver con la manera en que se comparte el conocimiento a lo largo del camino, lo que

enfatisa las formas en que ocurren la acción colectiva y la coordinación, de modo que importan las características mismas de esa coordinación.³

De vuelta al ejemplo del desarrollo de vacunas durante la covid-19, si los países hubieran gobernado el proceso según principios del bien común, entonces el objetivo habría sido vacunar al mundo. Este objetivo habría garantizado que la justicia y la equidad estuvieran integradas en la inversión, la innovación y la colaboración necesarias para las vacunas, lo que llevaría al intercambio de conocimientos y al acceso en lugar del *apartheid* de las vacunas. De hecho, si el proceso mediante el cual se producen las vacunas no fomenta el intercambio de conocimientos entre las diferentes partes, entonces el resultado final se verá afectado en términos del aprendizaje necesario para que cada parte del mundo produzca las vacunas, y no sólo dependerá de la filantropía de otros. Por lo tanto, el énfasis en la transparencia, el compartir, la inclusión y la participación se vuelve más importante (Deneulin y Townsend, 2007). A diferencia de los bienes públicos y privados, cuyas producción y distribución se dejan en manos de los gobiernos y las empresas, respectivamente, los bienes comunes son producto de interacciones e inversiones colectivas que requieren modelos de propiedad y gobernanza compartidas (Deneulin y Townsend, 2007). Como tales, no son productos del gobierno, las empresas ni el público, sino que requieren la colaboración de todos los actores, en la que la negociación sobre la producción y la distribución es central.

Las diferencias clave también residen en los principios que los diferentes tipos de bienes incorporan en la economía: el bien común es un objetivo compartido y, por lo tanto, puede movilizar, coordinar y evaluar actividades económicas en torno a ese objetivo. Por lo tanto, el objetivo de la actividad económica en torno a bienes comunes es satisfacer las necesidades básicas y una vida digna (Hollenbach, 2002: 81), más que maximizar el interés de un determinado grupo o el potencial de comercialización. Los bienes comunes a menudo se caracterizan por la sociabilidad (formada a través de la calidad y las interacciones mutuas) y una fuerte orientación hacia el bien de la sociedad, definido ampliamente en el ámbito de la calidad de vida y el bienestar. En otras palabras, existe una poderosa orientación colectiva (y una guía) en torno a la colaboración, la coordinación y la coinversión.

³Una amplia discusión sobre el enfoque filosófico y económico del bien público frente al bien común está disponible en Dolderer, Felber y Teitscheid (2021), Murphy y Parkey (2016), y Deneulin y Townsend (2007).

La focalización en los procesos y no sólo en los resultados en la perspectiva del bien común es similar al enfoque de derechos humanos. Las normas y los principios de derechos humanos deben incluir la participación, la igualdad, la no discriminación y la rendición de cuentas. Estos estándares y principios han de utilizarse en todas las etapas de la toma de decisiones, incluidos la evaluación y el análisis, el establecimiento de prioridades, la planificación y el diseño de programas, la implementación, el seguimiento y la evaluación. Estos últimos son especialmente importantes para garantizar que la participación y la inclusión se tomen en serio. Son fundamentales para la “apropiación”, de modo que el diseño de políticas esté informado por las personas más afectadas por ellas. Para que la participación sea genuina, debe compartirse información y debe existir transparencia en todas las etapas de la toma de decisiones (OMS y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [OHCHR], 2022).

Los ODS, por ejemplo, pueden beneficiarse de una perspectiva de bien común, porque su legitimidad requiere la negociación del objetivo. Es necesario reunir diferentes voces para discutir lo que significa lograr una dirección de crecimiento que sea más inclusiva, equitativa, justa y sostenible. ¿Justicia según quién? Las respuestas deben incluir las voces de los más marginados, ya sean comunidades indígenas, mujeres o personas de color que han quedado fuera del proceso de decidir “qué hacer”. Los bienes comunes también ponen más énfasis en cómo lograrlos, lo que significa que debemos diseñar la colaboración en el proceso y asegurarnos de que el resultado final produzca equidad, justicia, inclusión y sostenibilidad (Deneulin y Townsend, 2007). El agua es seguramente un bien común, pero el *cómo* debe tener en cuenta muchas voces, incluidas las comunidades indígenas que siempre han honrado el agua como un recurso compartido. Que el mundo esté interconectado también atrae más atención a la colaboración, la coordinación y la acción colectiva. La tala de las selvas tropicales en la Amazonia brasileña afectará las precipitaciones en Perú.

Un enfoque de la política industrial y de innovación orientado a una misión (Mazzucato, 2018a y 2022) es crucial para el punto de vista del bien común, porque se centra en un objetivo claro establecido por un gobierno, una agencia o un organismo internacional, y luego requiere una intensa labor de colaboración pública y privada (y otras). Para este proceso es fundamental la experimentación y el ensayo y error, lo que crea una dinámica tensa entre

una dirección clara y al mismo tiempo una experimentación de abajo hacia arriba.

Estas consideraciones nos ayudan a pensar qué significan los objetivos de bien común para:

- a) *Diseño de políticas:* las políticas diseñadas orientadas a los resultados y a la misión pueden beneficiarse de un enfoque de bien común, como una estrategia industrial que no esté centrada en el sector, sino más bien en objetivos, con la colaboración entre sectores en el centro (como el lanzamiento a la luna, pero relacionado con objetivos sociales).
- b) *Diseño institucional:* pueden incorporarse condicionalidades en las relaciones entre lo público y lo privado (como las de un banco público o una agencia de innovación).
- c) *Compartir recompensas:* las herramientas financieras pueden ayudar a compartir las recompensas de la riqueza creada colectivamente (como las de fondos comunitarios o públicos).
- d) *Co-creación y participación democrática:* la participación de la comunidad y las relaciones con las partes interesadas desempeñan un papel central (debe incorporarse a este proceso escuchar con empatía).

Todo ello requiere capacidades que a menudo faltan en diferentes actores, incluidas las instituciones públicas donde los funcionarios públicos están convencidos de que, en el mejor de los casos, pueden solucionar las fallas del mercado (Kattel y Mazzucato, 2018). La necesidad de configurar el mercado es clara en el caso de los bienes comunes.

III. DE LA CORRECCIÓN DEL MERCADO A LA CONFIGURACIÓN DEL MERCADO: UN ENFOQUE ORIENTADO A LA MISIÓN

A fin de abordar el cambio climático, debemos orientar las políticas y las acciones en torno a nuevos principios colectivos e incorporarlos en el diseño de la colaboración, la inversión y la innovación asociadas. De hecho, si la economía es el resultado de cómo interactúan los sectores público y privado, entonces, para la consecución de objetivos, se debe prestar atención precisamente a los tipos de inversiones, decisiones de gobernanza y estructuras de

tales interacciones. Un enfoque de bien común que se centre en la acción colectiva se beneficia de un enfoque de configuración del mercado mediante el cual el gobierno no sólo corrige las fallas del mercado, sino que co-crea mercados de manera activa (Mazzucato y Ryan-Collins, 2022).

Un enfoque orientado a la misión para la configuración del mercado comienza con la pregunta “¿cuál es el problema que queremos resolver?”, enmarcada como un objetivo que debe lograrse mediante inversiones en sectores y colaboraciones dentro de proyectos individuales. Las misiones no son nuevas. Se han utilizado para inspirar y dirigir acciones a lo largo de la historia (Mazzucato, 2021). Una generación de misiones en la década de 1960 fue tecnológica, como la misión Apolo de la NASA de llevar un hombre a la luna a finales de la década. Sin embargo, las misiones que necesitamos hoy son diferentes de las misiones de la NASA en los años sesenta: no son sólo tecnológicas, sino también sociales y políticas. Es difícil abordar con precisión los perversos problemas actuales, porque están profundamente interconectados y son complejos. Quentin Grafton (2017) define un problema complejo como “un resultado indeseable que surge de las múltiples interacciones de los componentes de un sistema complejo que requiere una comprensión de las interacciones y retroalimentaciones del sistema para garantizar un diagnóstico adecuado y respuestas políticas efectivas y adaptables”. Las misiones modernas no pueden seguir la misma metodología de arriba hacia abajo impulsada por la tecnología que sigue la NASA (Mazzucato, 2018a). Para lograr una misión moderna exitosa, es fundamental establecer una dirección clara, con objetivos específicos, medibles y con plazos determinados, susceptibles de evaluación reflexiva y mejora continua a través de prueba y error experimental, con un enfoque particular en la participación ciudadana, la experimentación desde abajo y la gobernanza intersectorial (Mazzucato y Dibb, 2019).

Las misiones son un marco de políticas que pueden dar forma a la política económica orientada a resultados al servicio del bien común. Por ejemplo, la misión Apolo tenía el objetivo claro de ir a la luna y regresar en una generación (Mazzucato y Macfarlane, 2017). La Misión Océanos Limpios de la Comisión Europea (Miedzinski, Mazzucato y Ekins, 2019) tiene como objetivo reducir en 90% los plásticos que ingresan al medio marino y recolectar más de 50% del plástico ya presente en nuestros océanos, mares y zonas costeras para 2025. Políticas orientadas a la misión son intentos sistemáticos de orientar la innovación y el conocimiento hacia el logro de objetivos

específicos (Mazzucato, 2018a y 2018b). Guiadas por un enfoque de bien común, las misiones son útiles para brindar soluciones a desafíos que requieren una coordinación y un financiamiento enormes a lo largo de muchos años.

Las misiones son un marco útil para capturar lo que debe hacerse en múltiples sectores y por diversos actores a fin de lograr un objetivo particular. Pueden organizar patrones de producción, distribución y consumo en varios sectores hacia objetivos socialmente deseables. Esto se diferencia de una política industrial estrecha y basada en sectores, ya que se centra en problemas concretos que requieren una transformación de todo el sistema. La *Energiewende* alemana es una demostración exitosa de misiones intersectoriales en la práctica (Mazzucato, 2022). *Energiewende*, que se traduce como “transformación energética”, se propone abordar la crisis climática al reducir las emisiones de carbono y alejarse de la energía nuclear. Tiene implicaciones para toda la economía, porque no sólo involucra al sector de las energías renovables, sino que también apunta a reducir las emisiones de carbono en otros sectores, como la producción de acero. Es importante destacar que 90% de los ciudadanos alemanes apoyó la transición energética, con lo que dio legitimidad a la misión.

En consecuencia, las misiones no deben confundirse con procesos de toma de decisiones de arriba hacia abajo en los que los gobiernos hacen cumplir un objetivo mediante regulaciones y luego esperan a que aparezcan los efectos. En cambio, un enfoque orientado a la misión proporciona una interfaz entre los innovadores, el sector público y toda la sociedad, al “repensar los regímenes de propiedad intelectual y las inversiones en I+D para catalizar la inteligencia distribuida del sector privado y los ciudadanos individuales” (Mazzucato y Kattel, 2020). Los gobiernos deben permitir la experimentación y el aprendizaje desde abajo. Las misiones ofrecen una oportunidad para involucrar a los ciudadanos, y crean entusiasmo cívico sobre el poder de la innovación colectiva.

Éstas presentan un marco apropiado para poner la participación ciudadana en el centro de la acción gubernamental y conectar medidas políticas más amplias con cuestiones que importan a las personas. Para evitar que los objetivos políticos sean capturados por intereses creados, los formuladores de políticas deberían trabajar estrechamente con los ciudadanos y sus asociaciones institucionales. Hacerlo permitirá a los tomadores de decisiones involucrados ver los desafíos desde múltiples perspectivas (Mazzucato, 2021).

Las misiones están directamente relacionadas con el concepto de valor público: valor que se crea colectivamente y debe compartirse por igual (Mazzucato, 2018b). Éste lo generan los actores del sector público que crean y configuran de manera conjunta los mercados de acuerdo con el propósito público (Mazzucato y Ryan-Collins, 2022). En lugar de ver el valor público como algo que ocurre cuando el sector público corrige las fallas del mercado, la creación de valor público requiere un sector público proactivo orientado a establecer una dirección y actores de la economía que colaboren e innoven para resolver los problemas sociales. La configuración del mercado adopta un marco positivo más que negativo para la acción gubernamental. El concepto de valor público es útil, porque ve a los ciudadanos y otras partes interesadas como coproductores de valor, y enfatiza su participación y contribución en el proceso político.

IV. INTELIGENCIA COLECTIVA: CONFIGURAR LOS MERCADOS HACIA EL BIEN COMÚN

La contribución clave del concepto de bien común, junto con un enfoque de configuración del mercado, es que pone en primer plano la inteligencia colectiva como un componente esencial de las formas en que se desarrollan capacidades, herramientas, instituciones y asociaciones. La inteligencia colectiva, entendida como capacidades combinadas de un grupo, es un prerrequisito central para la acción colectiva. Los bienes comunes no existen simplemente: requieren marcos legales, políticos e institucionales apropiados para la gobernanza dentro y fuera del ámbito comercial, que promuevan la I+D y las capacidades de producción, y estén adaptados al acceso equitativo para todos. Como tal, esta sección analiza las condiciones necesarias para que los gobiernos trabajen hacia objetivos comunes al formar y dirigir la inversión, la innovación y la colaboración.

En primer lugar, los gobiernos deben invertir en capacidades dinámicas para transformar ambiciosamente el diseño de políticas mediante la experimentación y el aprendizaje. En segundo lugar, los gobiernos deben identificar las herramientas adecuadas para implementar políticas orientadas a la misión, como la presupuestación y las adquisiciones orientadas a los resultados. En tercer lugar, las instituciones deben transformarse de manera que se alineen con las misiones elegidas. Los bancos públicos, por ejemplo,

pueden desempeñar un papel crucial a la hora de catalizar el tipo de financiamiento a largo plazo que el sector privado suele ser reacio a proporcionar.

1. *Capacidades del sector público*

Las capacidades dinámicas ayudan a desarrollar aún más los recursos necesarios para desarrollar, implementar y evaluar las misiones adecuadamente. A diferencia de las capacidades operativas estáticas, que forman parte de una base de recursos existente, las capacidades dinámicas son competencias que ayudan a las instituciones a moldear su posición competitiva a corto plazo hacia una ventaja competitiva a largo plazo. Hay tres niveles de capacidades dinámicas que son particularmente esenciales: capacidades estatales para establecer objetivos ambiciosos y obtener consentimiento; capacidades políticas para coordinar y generar impacto, y capacidades administrativas para garantizar una visión a largo plazo y un apoyo organizacional seguro (Kattel y Mazzucato, 2018). Esto incluye promover la creación de conocimientos, el aprendizaje y la creatividad dentro de la administración pública para contrarrestar la creciente tendencia a subcontratar la prestación de servicios básicos al sector privado (Collington y Mazzucato, 2022; Mazzucato y Collington, 2023). Las administraciones públicas deben tener autonomía para tomar iniciativas directas, yendo así más allá de simplemente incentivar el comportamiento de ciudadanos y empresas. Los gobiernos necesitan desarrollar nuevas capacidades para coordinar estratégicamente a los empleados del sector público dentro y entre las organizaciones públicas existentes.

2. *Herramientas*

Los gobiernos pueden transformar o ampliar su caja de políticas actuales para utilizar instrumentos que se alineen con un enfoque de bien común y orientado a la misión. Hay tres herramientas en particular que permiten a los gobiernos configurar los mercados de una manera orientada a su misión.

La presupuestación orientada a resultados es un enfoque instrumental para lograr políticas públicas más responsables y efectivas. Definida como la asignación de recursos financieros escasos para lograr resultados prioritarios, cuando la conexión entre los presupuestos y los productos o desempeño esperados se coloca en el centro de toda política gubernamental,

mejora la gestión de las finanzas públicas y maximiza el espacio presupuestario (Barroy y Gupta, 2020). Con un enfoque de bien común, el proceso presupuestario no sólo se diseñaría de manera orientada a los resultados, sino que también incorporaría nuevas métricas en el diseño de los presupuestos con miras a dirigir las finanzas hacia resultados inclusivos y sostenibles.

Los contratos orientados a la misión son otra forma de canalizar los presupuestos hacia objetivos definidos. La contratación pública se refiere al proceso mediante el cual las organizaciones públicas realizan un pedido de bienes, servicios y obras necesarios para satisfacer sus necesidades (Mazzucato, 2020). Los gobiernos tienen poder adquisitivo mediante sus presupuestos, y las contrataciones interdepartamentales deberían convertirse en parte del proceso orientado a la misión (Commission for Mission-Oriented Innovation and Industrial Strategy [MOIIS], 2019). El poder adquisitivo del Estado puede orientar los procesos de contratación hacia misiones precisas y fomentar nuevas asociaciones. A fin de lograrlo de manera efectiva, se requiere una intervención a nivel contractual, con la garantía de que el bien común se integre en el marco de una misión. Países de todo el mundo están utilizando las contrataciones como herramienta para promover políticas y objetivos públicos, incluidos los de salud y clima. Las contrataciones pueden evaluarse en relación con los ODS para determinar si una inversión es viable desde el punto de vista del bien común.

La evaluación dinámica puede ayudar a las instituciones del sector público a tomar decisiones políticas al ofrecer nuevas formas de medir, monitorear y evaluar las políticas, de modo que también capturen impactos económicos más amplios de manera dinámica. Para capturar estos efectos indirectos, los gobiernos necesitan nuevas metodologías de evaluación dinámica, así como nuevas métricas en torno al bien común. A medida que los países se proponen abordar grandes desafíos, las formas actuales de evaluación de políticas no son suficientes y deben complementarse con enfoques alternativos. Estos enfoques alternativos deben pensar en el valor como una creación conjunta de todos los actores y los mercados económicos y sociales, como resultado de la inversión de actores públicos y privados (Mazzucato et al., 2020b). Se deben desarrollar y utilizar nuevos métodos de evaluación que se aparten del análisis estático de costo-beneficio de “antes y después” y en su lugar incorporen la noción de valor público creado colectivamente por una variedad de partes interesadas. Es importante destacar que la evaluación dinámica debe

apuntar a promover no sólo la rendición de cuentas, sino también la calidad de las interacciones de las agencias implementadoras para lograr el propósito común.

3. *Instituciones*

Las capacidades y las herramientas dinámicas deben ir acompañadas del conjunto adecuado de instituciones orientadas a una misión: instituciones que dirijan de manera estratégica el financiamiento paciente y a largo plazo, y generen el espacio seguro necesario para la toma de riesgos y para la experimentación. Los bancos de inversión estatales, incluidas las instituciones multilaterales, suelen estar particularmente bien posicionados para la coordinación estratégica dentro de un ecosistema de inversión mediante el compromiso con diversas partes interesadas y participantes del mercado financiero (y no financiero). Pueden desempeñar esta función al proporcionar los medios necesarios a sectores y actividades económicos prioritarios que el sector financiero privado a menudo no puede o no quiere proporcionar (Macfarlane y Mazzucato, 2018). El Banco Europeo de Inversiones (BEI), por ejemplo, ha sido uno de los principales proveedores de financiamiento a largo plazo, así como de riesgo compartido, y ha estado tomando la iniciativa en áreas políticas clave, como el financiamiento de la acción climática (mediante el compromiso de dedicar 50% del financiamiento a la acción climática para 2030) y financiamiento para innovadores (Mazzucato y Mikheeva, 2020).

Las finanzas y el financiamiento no son neutrales. La estructura financiera es tan importante como la cantidad de financiamiento; ambas son fundamentales para la implementación exitosa de una política orientada a la configuración del mercado y a una misión. El tipo de financiamiento disponible puede afectar tanto el lugar donde se realizan las inversiones como el tipo de actividad que se financia (O'Sullivan, 2006; Mazzucato, 2013). Las formas de instituciones y mercados financieros que existen tienen un impacto material en la actividad de la economía real. Esto hace necesario repensar el ecosistema financiero institucional para fomentar un mayor énfasis en la provisión de financiamiento e inversión paciente a largo plazo (Mazzucato y Macfarlane, 2017 y 2019). La estructura financiera debe configurarse mediante el uso de condicionalidades con miras a lograr resultados deseables, incluidos el aumento del acceso al agua o la reorientación del financiamiento privado hacia la mejora de los servicios y la infraestructura del agua.

4. Asociaciones público-privadas: *un nuevo contrato social*

Un enfoque de configuración del mercado para el bien común debe cambiar la forma en que los sectores público y privado trabajan juntos; es necesario avanzar hacia una relación mutualista caracterizada por objetivos compartidos orientados hacia un objetivo común. En la asociación entre el Estado y las empresas no se trata de dádivas, garantías y asistencia, sino de priorizar el valor de las partes interesadas, así como coinvertir en la economía real. El sector privado necesita trabajar con el público para lograr los objetivos de la sociedad: no a través de la responsabilidad social corporativa o la caridad, sino yendo al núcleo mismo de los modelos de negocios y las cadenas de valor. Esta nueva forma de asociación público-privada debería reemplazar el comportamiento rentista y extractivo de valor que ha dominado muchas economías.

Por poner un ejemplo, la vacuna Oxford-AstraZeneca contra la covid-19, desarrollada con la ayuda de inversiones gubernamentales en I+D, fabricación y ventas anticipadas, incluía disposiciones para mantener los precios bajos, limitar las ganancias durante la pandemia y garantizar el intercambio de conocimientos para la salud pública. Esto contrasta con la tendencia de precios monopolísticos en la industria farmacéutica y las patentes estratégicas para bloquear a los competidores. Durante la pandemia, las acciones tomadas por el gobierno y la empresa estuvieron claramente condicionadas a beneficiar la salud pública. En consecuencia, reconceptualizar las asociaciones público-privadas implica pasar de un modelo de redistribución a uno de predistribución, donde los riesgos y las recompensas de la innovación y el cambio se comparten equitativamente. Hay diversas maneras de hacer esto:

Participaciones en el capital. Una parte del valor creado por todos los actores puede regresar a los fondos públicos, en lugar de sólo al sector privado. Ésta es una forma directa de reconocer que, a menudo, el mayor riesgo en la etapa inicial de la inversión en innovación corre a cargo del contribuyente, por lo tanto, las participaciones en el capital pueden utilizarse para socializar los riesgos y las recompensas. Luego, dichos fondos pueden emplearse para reinvertir el valor creado en las comunidades locales o para producir dividendos/acciones para los ciudadanos. Esto puede ocurrir mediante bancos públicos o de fondos patrimoniales más locales, como se está experimentando en varias ciudades y estados de los Estados Unidos.

La covid-19 también ha sacado a la luz el posible uso de participaciones en el capital mediante la conversión de préstamos gubernamentales (como el Future Fund del Reino Unido) para amortiguar el choque de oferta experimentado, especialmente por las pequeñas y medianas empresas, y a fin de proteger el tejido empresarial de la sociedad.

Difusión del conocimiento. Los derechos de propiedad intelectual (PI) también pueden inhibir la difusión de conocimientos, tecnología e infraestructura críticos. Esto se hizo evidente en la pandemia de covid-19, durante la cual las grandes empresas farmacéuticas no compartieron información protegida por una propiedad intelectual que podría haber aumentado drásticamente la producción de vacunas. Explorar oportunidades en torno a consorcios, promesas o licencias podría mejorar la propensión a compartir conocimientos.

Gobernanza de la propiedad intelectual. Fomentar la inteligencia colectiva significa tener muy clara la estructura de los derechos de propiedad. La protección de la propiedad intelectual no es un derecho, sino el resultado de un contrato por el cual el gobierno otorga poder de monopolio a cambio de transparencia y difusión del conocimiento. Si los contratos están diseñados para ser demasiado preliminares, amplios y sólidos, los derechos de propiedad intelectual pueden inhibir la difusión de conocimientos, tecnología e infraestructura críticos (Mazzoleni y Nelson, 1998). Esto se hizo evidente durante la pandemia de covid-19, durante la cual las grandes empresas farmacéuticas no compartieron información protegida por propiedad intelectual que podría haber aumentado drásticamente la producción de vacunas, como ya se mencionó. Por lo tanto, el Estado debe establecer un nuevo plan legal para las patentes y otros tipos de propiedad intelectual que equilibre mejor los incentivos privados y el valor e interés públicos. Explorar oportunidades en torno a consorcios, promesas o licencias podría mejorar la propensión a compartir conocimientos. A fin de crear asociaciones más simbióticas, los gobiernos pueden rediseñar los propios contratos sobre los que se construyen las relaciones entre los actores del sector público y privado.

Condicionalidades. Cuando las empresas se benefician de inversiones públicas en forma de subsidios, pueden adjuntarse garantías, préstamos, rescates o condiciones de adquisición para ayudar a configurar la innovación de modo que logre el mayor beneficio público (Mazzucato, 2022). Por ejemplo, las adquisiciones pueden estar condicionadas a cadenas de suministro más

ecológicas, reinversión de ganancias y mejores condiciones laborales. En consecuencia, las condiciones socialmente deseables pueden funcionar como “restricciones” ligadas al uso de fondos públicos para asegurar un retorno social más concreto de la inversión. Volviendo al ejemplo de la vacuna, al comparar las de Oxford-AstraZeneca con las de Pfizer-BioNTech contra covid-19, se ejemplifica la importancia de las formas en que se gobiernan las relaciones público-privadas. Ambas asociaciones recibieron un financiamiento público considerable: BioNTech recibió 445 millones de dólares y Oxford-AstraZeneca recaudó 1 300 millones de dólares (Mazzucato, Lishi Li y Torreale, 2020). Sin embargo, mientras que la producción de la vacuna por parte de Oxford-AstraZeneca se condicionó al almacenamiento a temperaturas regulares y precios más bajos, aumentando así la accesibilidad, Pfizer-BioNTech incorporó características discriminatorias en el mercado, como el almacenamiento a -70 grados Celsius y precios más altos. El caso muestra que los gobiernos pueden incorporar condiciones en los contratos que maximicen el valor público y regulen el beneficio privado, y con ello diseñar principios de bien común en los términos de la relación.

V. LA APLICACIÓN DEL BIEN COMÚN, LA CONFIGURACIÓN DEL MERCADO Y LAS MISIONES A LA SALUD

La salud es un área en la que los países deben adoptar un enfoque radicalmente diferente para la gobernanza de la innovación y la transformación, uno que oriente la configuración de los mercados hacia el bien común. Aplicar esta orientación al ejemplo de las tecnologías sanitarias significaría que el Estado, las empresas y las comunidades se organizan y acuerdan las reglas y las obligaciones en torno a la propiedad y el intercambio de conocimientos para desarrollar tecnologías sanitarias en beneficio colectivo de la salud global (OMS, 2021a).

En economía de la salud, ésta a menudo se conceptualiza como un bien privado. Tal comprensión implica que la salud es un bien no rival, pero excluyente. Aunque la salud de una persona no afecta la capacidad de otra para estar sana, existen mecanismos que pueden excluir a poblaciones de la salud, como la disponibilidad limitada de medicamentos y vacunas. Sin embargo, la salud también puede caracterizarse como un bien público. A diferencia de la visión privada, este paradigma considera difícil excluir a una

población de la buena o mala salud. Si alguien decide vacunarse, es poco lo que otra persona puede hacer para evitarlo. Sin embargo, incluso dentro de la visión de la salud como bien público, coexisten algunos elementos de bienes privados, como el acceso privado a la atención de salud, incluidos medicamentos y dispositivos médicos.

Algunos autores proponen ampliar la visión tradicional del bien público, limitada a jurisdicciones locales y nacionales, a un contexto global —por ejemplo, Smith et al. (2004)—. La visión de la salud como bien público global sostiene que las personas pueden verse afectadas por la salud de otras poblaciones, independientemente de dónde se encuentren. No se les puede excluir de los beneficios globales ni de las consecuencias negativas para la salud. Por ejemplo, la inmunidad colectiva global contra las enfermedades transmisibles puede crear un escudo que proteja a quienes no están vacunados. La buena salud de una persona se comparte globalmente, lo que la hace no excluyente ni rival a nivel global (Illingworth y Parmet, 2017). El Panel Independiente de Alto Nivel del G20 defendió la visión de un bien público global en el contexto de la pandemia de covid-19 (G20 High Level Independent Panel, 2021).

Sin embargo, el concepto de salud como bien público tiene varias limitaciones. En primer lugar, sólo se centra en un tipo de falla del mercado. Desde una perspectiva neoclásica, la salud se ve afectada por otras fallas del mercado, como las externalidades y la información asimétrica. En el mejor de los casos, la visión pública de la salud es incompleta (Horne, 2019). En segundo lugar, y lo que es más importante, la cuenta de bienes públicos de la salud pública es limitada. Por ejemplo, bienes públicos como las vacunas y el agua libre de toxinas están relacionados con la salud y ayudan a reducir la propagación de enfermedades infecciosas (Anomaly, 2021). Sin embargo, las personas pueden verse fácilmente excluidas del acceso a agua segura y libre de toxinas. Por lo tanto, es excluyente y técnicamente no es un bien público (Dees, 2018).

Dees (2018) sostiene que, aunque aceptemos la visión de la salud como bien público, debería extenderse a una dimensión normativa. Esto significa que, si bien la salud debe ser de fácil acceso para todos, también debe estar disponible de manera que sea beneficiosa para la sociedad. La visión de bien público de la atención de salud reconoce que la intervención gubernamental es crucial para garantizar que los bienes públicos estén disponibles. Mientras más beneficiarios y no-contribuyentes haya, mayor será la importancia de la intervención del gobierno (Anomaly, 2021). Sin embargo, la visión del

bien público no reconoce la interdependencia entre el gobierno y los sectores privados en áreas clave como la innovación, ni la necesidad de un enfoque de todo el gobierno para aprovechar estos esfuerzos. Una perspectiva del bien común puede ayudar a comprender mejor la verdadera naturaleza de la salud.

Garantizar el acceso a una atención sanitaria de calidad es una responsabilidad compartida de los gobiernos, las organizaciones internacionales y la sociedad civil. Los gobiernos brindan y regulan principalmente los servicios de atención médica e invierten en salud pública y prevención de enfermedades. Las organizaciones internacionales, como la OMS, desempeñan un papel crucial en la coordinación de los esfuerzos globales para abordar los desafíos de salud, así como compartir conocimientos y experiencia. Las organizaciones de la sociedad civil, como las no gubernamentales (ONG) y los grupos comunitarios, también desempeñan un papel esencial en la defensa del derecho a la salud, el aumento de la transparencia, la rendición de cuentas y el apoyo a los esfuerzos para mejorar el acceso y la calidad de la atención sanitaria. Las enfermedades y las condiciones de salud no respetan fronteras nacionales. Por ejemplo, la propagación de enfermedades infecciosas ha puesto de relieve la interconexión de nuestro mundo y la importancia de la coordinación internacional para lograr el objetivo de “salud para todos”. La pandemia de covid-19 ha demostrado la necesidad de un cambio de perspectiva hacia la comprensión de la salud como un bien común.

La pandemia evidenció la posibilidad de que una emergencia sanitaria tenga impactos generalizados en la sociedad y la economía, causados por una combinación de choques de oferta y demanda, como restricciones de movilidad e interrupciones de la cadena de suministro global. Ésta fue la primera vez que una emergencia sanitaria tuvo efectos de tan largo alcance, ya que los desastres suelen tener impactos más locales o regionales. Por ejemplo, si hubiera habido un exceso de demanda de equipos de protección personal durante la epidemia del virus del Ébola en África occidental en 2014-2015, el resto del mundo habría podido satisfacer esta demanda sin afectar significativamente a otros mercados en otros sectores y países.

Sin embargo, en la pandemia de covid-19, cuando la demanda global de respiradores superó la oferta, fue imposible satisfacerla debido a las restricciones de movilidad que redujeron la oferta global y porque todos los mercados demandaban simultáneamente el mismo producto, lo que generó escasez, desequilibrios de precios e interrupciones en la cadena de suministro. Los amplios impactos de esta pandemia exigen una mayor coordinación dentro y

entre los países, más allá del enfoque de fijación de mercados, y requieren el reconocimiento de la salud como un bien común y una responsabilidad compartida, ya que los efectos de una crisis sanitaria afectan al mundo entero.

Hay tres cambios necesarios para que la salud sea considerada un bien común.

1. Asociaciones orientadas al bien común

Los sectores público y privado desempeñan funciones complementarias en la prestación de servicios de salud. El sector público suele proporcionar servicios esenciales, como programas de vacunación y control de enfermedades, que benefician a la sociedad en su conjunto. El sector privado, por otra parte, suele proporcionar servicios especializados, como tratamientos médicos avanzados y productos farmacéuticos, que son accesibles para quienes pueden pagarlos. Sin embargo, esta visión es limitada y no reconoce las interacciones colectivas entre el gobierno y el sector privado. Deberíamos volver a pensar el papel del Estado y su relación con el sector privado en cuanto a la salud de acuerdo con el contrato social previamente esbozado.

Las asociaciones público-privadas deben seguir tres principios clave. En primer lugar, abordar las necesidades de salud pública requiere un entorno de colaboración donde los actores trabajen juntos de maneras nuevas y dinámicas, y compartan conocimientos para acelerar la innovación. En segundo lugar, es esencial que la asequibilidad y el acceso sean objetivos explícitos dentro del proceso de innovación. Se deben incorporar consideraciones de acceso equitativo a escala global en cada fase de la innovación en salud, desde el descubrimiento en adelante (Torreele, en prensa). Por último, es importante identificar formas de financiamiento que sean pacientes, es decir, que puedan proporcionar financiamiento fiable para sostener el largo e incierto proceso de innovación.

Orientar los mercados hacia el bien común puede ayudar a garantizar que los servicios de salud esenciales estén disponibles para todos los miembros de la sociedad, independientemente de su capacidad de pago. Nuevas formas de alianzas público-privadas tienen el potencial de optimizar el uso de los recursos y mejorar la eficacia de los servicios de salud. También pueden fomentar la innovación y garantizar que se obtengan los beneficios.

2. Una nueva arquitectura financiera global para la salud

Invertir en atención sanitaria y salud pública es esencial para el bienestar de las sociedades y del mundo. Sin embargo, el financiamiento de la salud mundial ha demostrado ser una tarea difícil. Por ejemplo, el Banco Mundial y la OMS estiman que puede prevenirse otra crisis como la de covid-19 con una inversión de sólo 1.30 dólares por persona en preparación y respuesta frente a una pandemia (PPR, por sus siglas en inglés). A pesar de esto, el Fondo para Pandemias de la comunidad internacional, creado para ayudar a cerrar la brecha de financiamiento anual del PPR de 10 500 millones de dólares, sólo ha generado alrededor de 1 500 millones de dólares en financiamiento. De manera similar, el Servicio para la Resiliencia y la Sostenibilidad (SRS) del Fondo Monetario Internacional (FMI) se creó para ayudar a los países de ingresos bajos y medianos a financiar necesidades sanitarias y climáticas urgentes, pero los fondos vienen con las condicionalidades habituales que, en última instancia, podrían debilitar los sistemas de salud que están destinados a fortalecer (Mazzucato y Donnelly, 2022).

Estos ejemplos resaltan una cuestión más amplia: a pesar de la pandemia de covid-19, la emergencia sanitaria más importante que ha enfrentado la sociedad moderna en los últimos 100 años, la salud mundial no está recibiendo un financiamiento adecuado. Es fundamental reconocer la necesidad urgente de financiamiento de la salud y reorientar todas las formas de financiamiento hacia el objetivo de lograr la “salud para todos”. Esto reiteró la necesidad de un nuevo contrato social que valore la creación por encima de las ganancias y genere conciencia sobre las recompensas y los riesgos (OMS, 2021a).

Es necesaria una nueva arquitectura global para el financiamiento de la salud global, basada en principios de inclusión, sostenibilidad, rendición de cuentas y complementariedad. Esta nueva arquitectura debe promover la inteligencia colectiva y garantizar que la innovación sanitaria proporcione soluciones que salven vidas, al alejarse de la mentalidad obsoleta de “donador-beneficiario” y ver la salud como una inversión global a largo plazo en bienes comunes, en lugar de como un proyecto de desarrollo caritativo (OMS, 2021b). Financiar capacidades regionales y globales para cumplir misiones de salud ambiciosas, incluida la inversión en ensayos clínicos y fabricación, es fundamental para garantizar la salud global (Torreele, en prensa).

3. *Nuevo modelo legal para la propiedad intelectual*

El Estado debe crear un nuevo marco legal para la propiedad intelectual que equilibre mejor los incentivos privados, así como el valor y los intereses públicos. La innovación debe gobernarse por el bien común (OMS, 2021a). La innovación y la tecnologías sanitarias deben estar orientadas a los resultados, al remplazar la investigación impulsada por el mercado por un paradigma basado en las necesidades (Torreele, en prensa). La pandemia de covid-19 ha puesto de relieve una vez más la necesidad de abordar las principales deficiencias en la gobernanza actual de la innovación sanitaria, que han creado importantes obstáculos para garantizar la equidad y el acceso a diagnósticos, tratamientos y vacunas para todos, especialmente en los países de ingresos bajos y medianos.

El rápido desarrollo de vacunas altamente efectivas menos de 12 meses después de que se declarara la pandemia es un gran logro de la ciencia. Sin embargo, este éxito no se debió a la casualidad y fue posible gracias a décadas de inversión de las agencias públicas en tecnología, que se adaptó a la estructura genética del SAR-CoV-2 cuando surgió la necesidad. A pesar de este financiamiento público, todavía existen importantes problemas de financiamiento y acceso. Por ejemplo, aunque la OMS ha promovido el mecanismo Covax, sólo recaudó 9.5% de su objetivo de financiamiento para el ejercicio de 2021-2022, lo que generó importantes brechas en las tasas de vacunación a nivel mundial.

Las respuestas de los gobiernos a esta situación se han basado en gran medida en un enfoque *ex post* de tratar de solucionar “fallas de mercado” evitables después de que ocurrieran. Ejemplos de esto durante la pandemia actual incluyen la negociación de acuerdos de precios de vacunas subsidiados, el intento de obtener exenciones de propiedad intelectual y la ayuda a los países africanos a recrear vacunas de ARNm contra covid-19 basadas en tecnología financiada con fondos públicos. Este enfoque *ex post* no sólo es ineficaz e ineficiente, sino que también tiene graves consecuencias humanas que pueden prevenirse con un enfoque “ascendente” más proactivo e intencional para gobernar la innovación en salud.

Los gobiernos y las instituciones deben poder adaptarse dinámicamente a las necesidades cambiantes de las crisis sanitarias. La consideración de la salud como un área crucial de acción gubernamental ha resaltado aún más la nece-

sidad de capacidades dinámicas, herramientas orientadas a una misión, instituciones y un nuevo contrato social para establecer con éxito la “salud para todos”.

VI. LA APLICACIÓN DEL BIEN COMÚN, LA CONFIGURACIÓN DEL MERCADO Y LAS MISIONES AL AGUA

En la era del antropoceno, la época geológica durante la cual la actividad humana está teniendo un impacto significativo en el clima y los ecosistemas del planeta, los humanos están impactando las fuentes de agua dulce, lo que influye tanto en los flujos de agua domésticos, industriales y de riego (agua azul), como en los de precipitación y lluvia (agua verde). Una nueva investigación muestra que las regiones geográficas están hidrológicamente entrelazadas por flujos de agua azul (agua subterránea) y flujos de agua verde (agua atmosférica), lo que significa que el uso del agua en una parte del mundo tiene implicaciones en el uso del agua en otra parte. Por ejemplo, como ya se señaló, la tala de las selvas tropicales en la Amazonia brasileña afectará las precipitaciones en Perú. Además de que las sociedades humanas son regionalmente interdependientes en cuanto al uso del agua, el ciclo global del agua también está profundamente interconectado con otros límites planetarios, incluidos el cambio del uso de suelo y el cambio climático, y es un poderoso determinante de nuestro acceso a los alimentos, la energía y otros recursos en el planeta de los que dependemos los seres humanos. En otras palabras, el agua está presente en todos los ODS, y resolver los mayores desafíos de la humanidad en torno a la pobreza, el hambre o la salud significa ver la crisis del agua como un problema verdaderamente interconectado y colectivo. Como problema colectivo, la crisis mundial del agua requiere acción e inteligencia colectivas inmensas para resolverla. A medida que las sociedades humanas se interconectan cada vez más profundamente con el ciclo global del agua, la forma en que valoramos, gobernamos y consumimos el agua debe cambiar: es hora de ver el ciclo global del agua como un bien común global.

Nuestra economía del agua actual no puede capturar un valor integral de ésta, ni nos ayuda a gestionar los desafíos del agua de una manera orientada a la acción. Los marcos y modelos actuales se centran en apenas 10% del ciclo hidrológico (riego, represas y otros flujos de agua azul influenciados antropogénicamente) y dejan de lado 60%, al no incluir el agua verde en sus

evaluaciones (Rockström et al., 2014). Los ciclos del agua verde y azul se consideran la “corriente sanguínea” de la biosfera (Rockström et al., 2014), y deben medirse y valorarse entre sí. La deforestación, la degradación de la tierra, el desarrollo de infraestructura, la producción de energía y alimentos impactan en los ciclos del agua verde y azul y, en última instancia, en la estabilidad de los ecosistemas, en consecuencia, en el desarrollo humano.

Se necesita una nueva economía del agua; una que reúna la lente conceptual de la orientación hacia la misión y el bien común. Como se analizó, si bien los bienes públicos a menudo se enmarcan en términos de corregir la falta de inversión privada en “bienes” (externalidades positivas) o la producción de “malos” (externalidades negativas), el bien común global no se trata de correcciones, sino de cómo enmarcar los objetivos y cumplir con el diseño de la colaboración entre todos los actores creadores de valor para llegar allí. El enfoque del bien común nos permite pensar en abordar los desafíos del agua con más propósito y ambición, diseñados para brindar inteligencia y acceso colectivo, así como diseñar la interfaz para la colaboración, de una manera predistributiva a fin de lograr las relaciones correctas entre actores públicos y privados, y entre capital y trabajo. Esto requiere condiciones, herramientas y mecanismos de gobernanza orientados a los resultados para no tener que recoger los pedazos (arreglar los mercados) más tarde. Esto significa poner más énfasis en la estructura del financiamiento (no sólo en su cantidad), el diseño de las instituciones (no sólo en su existencia) y las características concretas de la relación entre los actores públicos y privados (no sólo en su asociación). Puesto que los gobiernos locales, regionales y nacionales tienen la tarea de gestionar la complejidad de los desafíos relacionados con el agua, esta nueva economía del agua puede potenciar acciones audaces, al incorporar principios colectivos en el centro de la política hídrica. En última instancia, definir el agua como un bien común puede ayudar a replantear la forma en que pensamos en los objetivos políticos, la coinversión y el codiseño con la inteligencia colectiva en el centro.

1. *El agua como bien común mundial*

El agua puede adoptar diferentes formas económicas y propiedades a lo largo de su ciclo: puede ser un bien público (por ejemplo, el saneamiento del agua), un bien privado (por ejemplo, agua embotellada), un recurso de uso común (por ejemplo, agua en un acuífero) o un bien de club (por ejemplo,

sistema de riego comunitario). Cada una de estas definiciones económicas tiene implicaciones sobre cómo se gobierna este recurso. Por lo tanto, el enfoque del bien común no niega de ninguna de tales definiciones económicas, sino que pretende aprovecharlas y fortalecer la gobernanza del agua en diversas situaciones. Sin embargo, al considerar que en muchos casos el agua se gobierna a nivel nacional y, por lo tanto, se entiende como un bien público, tiene sentido hacer una pausa y considerar la diferencia entre el enfoque de bien público y el de bien común para la gobernanza del agua. De hecho, el agua potable, utilizable para todos los fines de consumo y saneamiento, a menudo se percibe como un bien público, tanto por sus propiedades no excluyentes y no rivales, como también para cubrir la inversión insuficiente del sector privado. En Sudáfrica, por ejemplo, en áreas que han enfrentado graves riesgos de sequía, el Departamento de Agua y Saneamiento tiene el mandato de regular y gobernar los embalses para garantizar un suministro estable de agua para sus ciudadanos (South Africa Government, 2020). Incluso en Inglaterra, que tiene un sector del agua privatizado, 50 millones de hogares y consumidores no domésticos reciben servicios de agua, saneamiento y drenaje de empresas con contratos gubernamentales exclusivos (Ofwat, 2022). Sin embargo, este enfoque convencional para valorar y gestionar el agua como bien público es problemático por tres razones.

En primer lugar, el enfoque de bien público para la gobernanza del agua implica límites geográficos y soberanos a las respuestas políticas. El término “público” en la teoría económica del bien público se utiliza a menudo para referirse al gobierno o estado local o nacional, lo que implica indirectamente límites geográficos. Para una crisis globalmente entrelazada como el cambio climático o la crisis del agua, una perspectiva de bien público significaría limitar nuestros enfoques a la gestión del agua y las respuestas a nivel local o nacional. Las dinámicas y los intereses detrás de las fuerzas impulsoras de los problemas relacionados con el agua (por ejemplo, el comercio internacional, el cambio climático) son a menudo globales y están fuera del control de los gobiernos nacionales (Conca, 2006). Por lo tanto, las estrategias localizadas o de un solo país no serán suficientes para abordar muchos problemas relacionados con el agua. La frontera “espacial” también dejaría una responsabilidad limitada a otras naciones, a pesar de su contribución y responsabilidad por la crisis transfronteriza del agua. La contaminación transfronteriza del agua es un ejemplo común de tal problema de acción colectiva.

Para Kaul (2016), el concepto de bien público global da cuenta de estas restricciones nacionales en las respuestas políticas y representa una contribución importante al concepto de bien público. Como se analizó anteriormente, Kaul (2016) ofrece recomendaciones de políticas relevantes, incluida la creación de leyes internacionales que aborden la naturaleza global de los bienes públicos, la promoción de una sociedad civil más global y el empoderamiento de los gobiernos para actuar en favor de la provisión de bienes públicos globales. Sin embargo, aunque el concepto de bien público global aborda esta limitación, es necesario considerar dos desafíos adicionales.

Por un lado, las dos propiedades de los bienes públicos (algo que sólo el gobierno proporciona y que no es rival en su consumo) son problemáticas en el contexto del agua, ya que potencialmente pueden desalentar la inversión privada y conducir a un problema de “beneficio mutuo”. Por ejemplo, el agua como bien no rival significaría que una vez que se “produce” para un determinado consumidor base, otros pueden consumirla sin costo adicional. Si bien el control de inundaciones podría considerarse lo más cercano a un bien público para el agua, la provisión de servicios de agua, saneamiento e higiene (WASH, por sus siglas en inglés), por ejemplo, no lo es: los altos costos de capital constituyen una barrera para el aumento del suministro cuando el precio del agua es insuficiente para cubrir todos los costos. El potencial bajo rendimiento y los limitados incentivos comerciales pueden explicar las bajas contribuciones del sector privado al sector del agua. Una encuesta muestra que 85% de los servicios de agua en 330 ciudades importantes era de propiedad y gestión públicas (Global Water Intelligence, 2011),⁴ y la contribución del sector privado a la inversión en agua ha sido históricamente baja en muchos países.⁵ Responder a la crisis del agua requeriría financiamiento a largo plazo de proyectos e innovaciones intensivos en capital que abran oportunidades para asociaciones público-privadas. Considerar el agua como un bien público puede conducir a un mecanismo insostenible en la economía del agua, donde el riesgo financiero y la carga de su suministro recaen en los gobiernos y no se comparten de manera equitativa.

Además, y lo más importante, el enfoque del bien público no se alinea inherentemente con la acción colectiva tan necesaria para responder a la

⁴ Inteligencia global sobre el agua.

⁵ Por ejemplo, la inversión del sector privado mediante asociaciones público-privadas en el sector del agua entre 2000 y 2014 representó menos de 1% de la inversión total en los sectores del agua, las telecomunicaciones, la energía y el transporte (Kolker et al., 2016).

crisis del agua, ya sea nacional o global. En la teoría neoclásica, el aprovisionamiento de bienes públicos se considera tradicionalmente como responsabilidad de los gobiernos locales, regionales o nacionales, porque no incentivan la inversión y la actividad privadas; en otras palabras, una falla del mercado. Esto no sólo centraliza la gobernanza del agua dentro de un solo actor, el Estado, sino que también limita la intervención gubernamental para cubrir vacíos que el sector privado no está llenando. La magnitud de la crisis del agua es tal que los gobiernos no pueden esperar a que los mercados no intervengan: deben tener el mandato de trabajar con otros actores económicos para invertir de manera proactiva y diseñar soluciones para los desafíos relacionados con el agua. De hecho, responder a la crisis del agua y garantizar el futuro del recurso para todos debe considerarse una responsabilidad colectiva. Definir el agua como un bien público corre el riesgo de debilitar esta responsabilidad colectiva.

Los intentos de enmarcar el agua como un bien común complejo no son nuevos. Por ejemplo, “el concepto de gestión integrada de los recursos hídricos (GIRH) se estableció, allá por los años treinta, para abordar la gestión ‘óptima’ del agua, principalmente desde una perspectiva técnica, pero también considerando objetivos sociales, como la satisfacción de las necesidades básicas y el bienestar total de la población” (Meran, Siehlow y Hirschhausen, 2021b). Posteriormente, en 1957, las Naciones Unidas (ONU) colocaron una etiqueta global a las cuestiones del agua, al hablar de la necesidad de un enfoque integrado para la agricultura de regadío a nivel global. Sin embargo, la ONU pasó por alto el panorama más amplio y la relevancia sistémica del agua y sus subsistemas para el bienestar general y el desarrollo social. Esta perspectiva global pero limitada se corrigió en parte más tarde, en 1977, en la Conferencia del Agua en Mar del Plata, donde se abordó de manera explícita la necesidad de una coordinación global dentro del sector del agua, pero sin un enfoque sustancial en la alta demanda de agua y sus impactos ambientales negativos (Snellen y Schrevel, 2004).

Por lo tanto, considerar las diferentes formas económicas del agua (como bien público, bien público global, bien privado, recurso de uso común y bien de club) es necesario, pero no suficiente, para redefinir la economía del agua. El concepto de bien común pone especial atención en la acción colectiva necesaria para afrontar los desafíos. De hecho, si el agua se ha convertido en un bien común global en el mundo interconectado e interdependiente de hoy, entonces la economía y la gobernanza del agua pueden beneficiarse del enfo-

que del bien común, ya que enfatizan los objetivos en torno a los cuales se pueden movilizar, dirigir y coordinar colectivamente los recursos económicos y la inversión. Un marco político que puede ayudar a gobernar el agua según un enfoque basado en el bien común es una política orientada a la misión.

2. De los ODS a las misiones del agua

Un enfoque de configuración del mercado para gobernar el agua como un bien común global en respuesta a la crisis del agua proporciona dirección y acciones concretas para lograr un propósito compartido. Las misiones podrían ayudar a abordar la complejidad de los desafíos del agua en múltiples niveles y de manera intersectorial, al aprovechar la participación y la inteligencia colectiva para estimular nuevas formas de innovación de abajo hacia arriba en torno al agua. Los ODS ofrecen un importante punto de partida para identificar los desafíos más importantes relacionados con el agua, ya que el agua fluye a través de todos los ODS. Estos desafíos relacionados con los ODS pueden luego convertirse en misiones concretas, ambiciosas y claramente definidas que requieren inversión de múltiples sectores, colaboración entre múltiples actores (privados, públicos, tercer sector y sociedad civil) y la movilización de toda una serie de soluciones de abajo hacia arriba. No existe una misión única para resolver los numerosos desafíos mundiales del agua: en cambio, cada ciudad, región o nación puede definir su propio conjunto de misiones relacionadas con el agua para ayudar a gobernarla de una manera más intersectorial y orientada a los resultados.

Las misiones relacionadas con el agua requieren una especie de mapa para lograr el objetivo establecido. Consulte el diagrama 2 para ver un ejemplo de una misión hídrica relacionada con el ODS 6 (“Garantizar el acceso al agua potable y al saneamiento para todos”).

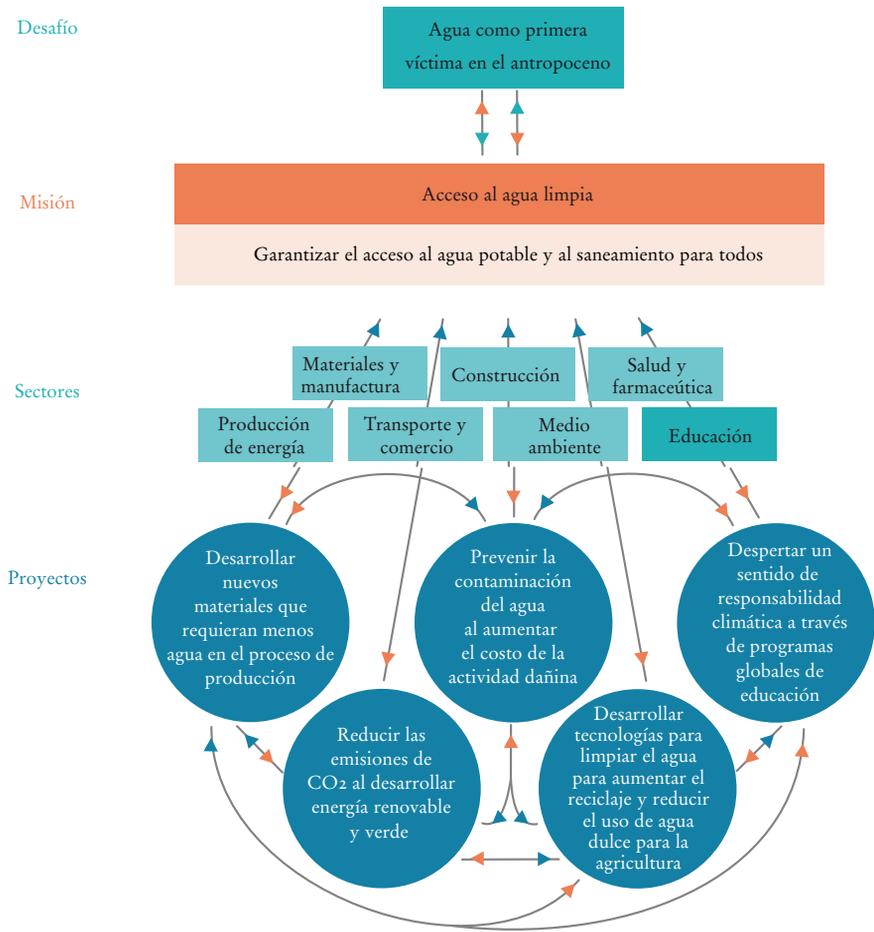
- a) Los propósitos claros de esta misión se expresan en el ODS 6 (agua potable y saneamiento). Sin embargo, considerando la complejidad de los desafíos del agua, las misiones sobre el agua también apuntan a todos los demás ODS, que obviamente incluyen, aunque no son los únicos, el ODS 2 (hambre cero), el ODS 3 (buena salud y bienestar) y el ODS 10 (reducción de la desigualdad).
- b) Deben identificarse sectores para la innovación intersectorial como parte del marco de trabajo. Sectores similares, como en la Misión

Océanos Limpios: la industria química (utiliza mucha agua y genera agua de menor calidad, pero también ofrece la oportunidad de desarrollar nuevas soluciones para el tratamiento del agua); la industria energética (las plantas de energía nuclear y de combustibles fósiles, por ejemplo, consumen y desperdician una enorme cantidad de agua); la agricultura (reducir la dependencia de la agricultura de temporal al reducir el impacto del riego donde realmente no es necesario y ayudar al riego en las partes del mundo donde más se necesita, o desarrollar nuevas variedades de plantas resistentes a la sequía y la intermitencia del agua); la educación (cambiar los comportamientos de uso del agua en los países desarrollados), y la tecnología de inteligencia artificial (IA) (mejores sistemas de gestión del agua y mayor capacidad de análisis sobre el valor económico del agua). Todas las iniciativas deben estar alineadas con el objetivo general de lograr el ODS 6. Eso sólo puede lograrse mediante una nueva forma de valorar el agua y alinear nuestros procesos estructurales e institucionales centrales detrás de la percepción del agua como un bien común global, donde la sostenibilidad y la equidad son cruciales.

- c) Una cartera de proyectos y experimentación de abajo hacia arriba para encontrar alternativas a los procesos actuales más dañinos, que involucran agua azul y verde. El enfoque debe ir más allá de encontrar alternativas para reducir el uso de agua y distribuir el acceso al agua limpia de manera más equitativa, y debe considerar reducir el impacto de la actividad humana en los ecosistemas, así como restaurar la degradación del medio ambiente provocada por la humanidad cuando sea posible.

La Organización de Investigación Científica e Industrial del Commonwealth (CSIRO, por sus siglas en inglés), la agencia científica nacional de Australia, ha adoptado un enfoque orientado a la misión para la resiliencia a la sequía, que ofrece un ejemplo útil de cómo gestionar los desafíos hídricos de una manera más intersectorial. En 2020 CSIRO lanzó un nuevo programa de misiones con el objetivo de desarrollar resiliencia ambiental, social y económica a largo plazo, y fortalecer la recuperación de Australia ante la covid-19. En consideración a los perennes extremos climáticos que enfrenta el país, CSIRO decidió centrar una de sus 12 áreas de misión en la resiliencia a la sequía con el objetivo explícito de “reducir los impactos económicos de la sequía en 30% esta década”. En colaboración con el Departamento de

DIAGRAMA 2. *Innovación y estrategia industrial orientadas a la misión*



FUENTE: elaboración propia.

Agricultura, Pesca y Bosques, la Oficina de Meteorología y varios otros ministerios, CSIRO está movilizando innovaciones agrícolas de abajo hacia arriba (en torno a mejores decisiones basadas en datos climáticos para su ubicación, nuevos sistemas agrícolas para mejorar la eficiencia del uso del agua y opciones para minimizar el riesgo) con miras a mejorar la seguridad hídrica y el logro de la misión claramente establecida (Institute for Innovation and Public Purpose [IIPP], 2021). El caso de CSIRO muestra que un enfoque orientado a la misión de las cuestiones relacionadas con el agua podría ayu-

darnos a abordar la complejidad del agua en múltiples niveles y entre diferentes actores y sectores.

Incorporar un enfoque de bien común en las misiones relacionadas con el agua puede ayudar a orientar las políticas para lograr resultados más equitativos. Por ejemplo, una misión nacional destinada a proporcionar agua potable y saneamiento para todos podría devolver la tan necesaria claridad a las redes y las instituciones de cooperación locales, regionales y nacionales, lo que serviría como catalizador para mayores esfuerzos para abordar lo que nos amenaza a todos. Es más, el enfoque del bien común nos permite diseñar principios colectivos y relacionados con la justicia en las inversiones, instituciones y asociaciones necesarias para lograr estas misiones.

3. Diseñar el bien común en inversiones, instituciones y asociaciones para el agua

Esta subsección trata sobre cómo diseñar principios de eficiencia, equidad y sostenibilidad en las inversiones y las innovaciones necesarias para abordar los desafíos del agua. Existe la oportunidad de aprender de casos como el de la Iniciativa Turenscape, que ha adoptado un enfoque multidisciplinario para ayudar a diseñar ciudades y espacios ecológicos en toda China (Landscape Architecture Built, 2020). Uno de los proyectos es el desarrollo del Parque Nanchang Cola de Pez, cuyo diseño de infraestructura ecológica representa una solución innovadora para la gestión de inundaciones en el distrito de Jinhua. El parque utiliza terraplenes fluviales en terrazas a fin de crear paisajes resistentes al agua y estanques interiores tierra adentro para dirigir el flujo de agua del río mediante capas de grava filtrada, así como varias otras características de diseño que incorporan la sostenibilidad en la infraestructura. Desarrollar las capacidades adecuadas, aprovechar el financiamiento a más largo plazo y diseñar un nuevo contrato social son condiciones importantes para ayudar a los gobiernos y otros actores económicos a estimular y gobernar las innovaciones y las inversiones en materia de agua de manera más inclusiva y sostenible.

a. Capacidades dinámicas

Diseñar políticas hídricas más ambiciosas y aprovechar nuevos tipos de herramientas requieren que las instituciones públicas, privadas y comunita-

rias responsables de gobernar el agua tengan las aptitudes y las capacidades dinámicas adecuadas. De hecho, en un momento en que los impactos de la crisis del agua son cada vez más pronunciados, se requieren instituciones adaptables y resilientes para gestionar y conservar los recursos hídricos, controlar la contaminación del agua y resolver los conflictos hídricos. Los gobiernos, en lugar de subcontratar actividades clave a consultorías u otros actores del sector privado, pueden invertir y desarrollar sus propias capacidades. Esto es particularmente relevante en el sector del agua, ya que la falta de capacidad y aptitudes a menudo se percibe como uno de los desafíos clave en la respuesta al problema de la escasez de agua, suministro de calidad y acceso al agua, y gestión del agua tanto en países de altos ingresos como en economías en desarrollo (Water Policy Group, 2021).⁶

Una de estas aptitudes es la adopción de nuevas formas de evaluación dinámica para medir los efectos multiplicativos y los derrames intersectoriales de las inversiones públicas. Por ejemplo, Ofwat, el regulador del agua del gobierno del Reino Unido, adoptó un conjunto de principios de valor público con la visión de que las compañías inglesas de agua “demuestren cómo consideran el valor social y ambiental, y cómo lo están añadiendo”. Sin embargo, estos principios están vagamente definidos, lo cual dificulta que las empresas de agua rindan cuentas. Es más, como regulador, a Ofwat no se le ha dado el mandato de configurar los mercados y, en cambio, los arregla cuando el mercado falla, por ejemplo, en forma de multas como resultado de externalidades negativas, como las descargas de aguas residuales. Hay oportunidades para fortalecer el mandato de los actores del sector público y su capacidad para medir su impacto. La BBC, la emisora nacional del Reino Unido, ha asumido este desafío, al categorizar el valor público en valor individual, industrial y social, lo que representa un paso en la dirección correcta para medir los efectos multiplicativos de la inversión pública en la producción cultural (Mazzucato et al., 2020a).

b. Financiamiento paciente e innovación en ascenso

Un enfoque de bien común global implica que los gobiernos aprovechen un financiamiento paciente y orientado a una misión para incorporar la justicia,

⁶ Basado en una encuesta a 127 líderes del agua de 88 países que representan todas las regiones del mundo, realizada por Water Policy Group (2021).

el propósito público y el bien común en sus políticas. Debido a que la innovación en materia de agua requiere un uso intensivo de capital, la combinación de mecanismos de financiamiento públicos y privados es un factor crucial. A pesar del creciente interés en la tecnología relacionada con el agua, la inversión en innovación hídrica y respuesta a las crisis continúa siendo insuficiente. Por ejemplo, se estima que se requiere una inversión de capital promedio de 114 000 millones de dólares al año hasta 2030 a fin de cumplir los ODS en materia de suministro de agua, saneamiento e higiene (Hutton y Varughese, 2016), lo que representa triplicar el gasto actual. Debido al carácter del bien público, el financiamiento del agua ha dependido históricamente del financiamiento público y ha tenido una contribución mínima del sector privado. De hecho, el sector privado contribuyó con menos de 5% de la inversión total en el sector del agua, que es mucho menos en comparación con otros sectores como el transporte (63%) o la energía (34%) (Kolker et al., 2016: 4). Gobernar la innovación hídrica sobre la base del principio de bien común global requeriría un nuevo paradigma de financiamiento, mediante el cual la inversión se convierta en un esfuerzo y una responsabilidad colectivos, con una mayor necesidad de movilizar financiamiento tanto público como privado.

La inversión en agua también debe aumentar desde escalas local y regional hasta nacional y global. Si bien los recursos necesarios para abordar la crisis del agua pueden diferir según los espacios, el costo de la inversión insuficiente en innovación hídrica tiene implicaciones globales. Por ejemplo, los costos anuales estimados para alcanzar el ODS 6 en las zonas rurales del África subsahariana son más altos que en cualquier otra región del mundo: alcanzan 5 000 millones de dólares anuales en gastos (Hutton y Varughese, 2016: 14; Hope, Thomson, Koehler y Foster, 2020). Las inversiones en infraestructura y saneamiento también deben alcanzar entre 400 000 y 500 000 millones de dólares por año hasta 2030, el doble de la tasa actual de inversión en agua. Asimismo, la inversión acumulada total necesaria en infraestructura hídrica para 2050 se estima en cerca de 22.6 billones de dólares (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], 2018). Por lo tanto, es necesario dirigir el financiamiento del agua desde las economías de altos ingresos hacia los países emergentes y en desarrollo con acceso rezagado al financiamiento comercial paciente.

Además de configurar la inversión a fin de que sea más paciente y de largo plazo con miras a ampliar la innovación, tales inversión e innovación deben

diseñarse con nuevos principios de eficiencia, equidad y sostenibilidad. Puede resultar útil aprender de los enfoques indígenas sobre la gobernanza del agua. Un ejemplo relevante es el trabajo de Watson (2021) sobre el diseño “Lo-TEK”, el cual sostiene que incorporar los principios de las comunidades indígenas locales en las soluciones y la tecnología del agua puede ayudar a dar forma a los resultados de la gobernanza del agua. Dichas tecnologías incluyen el “Qanat”, un antiguo método de regulación del agua que utiliza infraestructura hídrica ecológicamente consciente, que actualmente se está aplicando en Medio Oriente para aumentar el acceso al agua. Otro ejemplo es el caso de los humedales del este de Calcuta, donde los agricultores los protegen y utilizan como un sitio natural de tratamiento de aguas residuales, lo que representa una alternativa a los proyectos masivos de represas, que dañan las ecologías y la biodiversidad locales.

c. Nuevo contrato social

A fin de abordar los desafíos relacionados con el agua, es fundamental una relación diferente entre las empresas y el Estado: que sea dinámica y mutualista, caracterizada por objetivos compartidos que maximizan el valor público y el bien común, la priorización del valor de los actores interesados por parte de las empresas dispuestas y la coinversión en tecnología, habilidades e infraestructura. Esta nueva forma de asociación público-privada debería reemplazar el comportamiento de búsqueda de ganancias y extracción de valor que ha dominado los sectores del agua durante años. En Inglaterra, por ejemplo, desde la privatización de la industria del agua en 1989, se estima que se han permitido fugas por 72 000 millones de libras esterlinas de la industria en forma de dividendos (Jenkins, 2022). El año pasado, tan sólo nueve directores ejecutivos de empresas de agua inglesas recibieron 15 millones de libras esterlinas en pagos, un aumento de 27% respecto al año anterior (Jenkins, 2022). Mientras tanto, la industria del agua del país está plagada de fugas de agua y descargas de aguas residuales debido a una infraestructura obsoleta. Es fundamental gobernar estos acuerdos público-privados de nuevas maneras.

Un ejemplo de ello es la regulación de los derechos de propiedad intelectual de nuevas formas. La práctica actual de gobernanza de la propiedad intelectual en torno al agua no está en consonancia con el enfoque del bien común. En los países donde los sistemas de gobernanza del agua son de

dominio público, los gobiernos distribuyen los derechos de uso del agua mediante instrumentos específicos. Estos instrumentos a menudo vienen acompañados de derechos de “propiedad” o “cuasipropiedad”, lo que puede tener un impacto adverso en la distribución justa de los derechos de agua. Los derechos de cuasipropiedad en la gobernanza del agua, donde los Estados mantienen la propiedad legal del agua, pero los derechos de uso del agua se alquilan a largo plazo (por ejemplo, mediante permisos de uso del agua o de enajenación, protección legal, compensación y protección estatal) son particularmente prevalentes en los países en desarrollo (Bosch y Gupta, 2022a). Bosch, Gupta y Verrest (2021) muestran que 60 países en desarrollo asignan derechos “similares a la propiedad” a cuerpos y agencias de agua mediante permisos de uso de este recurso, lo que ha llevado a la privatización *de facto* de los sectores del agua. A pesar de que la propiedad legal del agua sigue siendo del gobierno, tales instrumentos pueden impedir la capacidad del gobierno para gobernar el recurso según principios de bien común. Esto se debe a que, como ocurre con muchos instrumentos tradicionales de derechos de propiedad, si no están diseñados con un objetivo de bien común, los instrumentos pueden dar lugar a un comportamiento de búsqueda de ganancias y de extracción de valor. La evidencia muestra que la naturaleza contractual de los derechos de cuasipropiedad sobre el agua significa que los Estados perderían su capacidad de gestionar el agua durante el periodo de contratación (Bosch y Gupta, 2022b). Al rediseñar los propios contratos de estas relaciones público-privadas en torno a la gobernanza del agua, de modo que se incorpore un objetivo compartido y un valor público desde el principio, los gobiernos pueden remodelar la forma en que se gobierna el agua.

VII. RESUMEN Y CONCLUSIÓN: HACIA UNA NUEVA ECONOMÍA DEL AGUA

El cambio transformador hacia un crecimiento más inclusivo y sostenible requiere especial atención respecto a cómo impulsar la colaboración colectiva (tecnológica, social y regulatoria) para la resolución de problemas. Las misiones son formas concretas de abordar problemas que necesitan interacción intersectorial y entre actores. Esta interacción entre una amplia gama de actores, desde el público, el privado, el tercer sector y la sociedad civil (cómo trabajan juntos para ofrecer inteligencia colectiva y soluciones colectivas)

requiere tener no sólo un enfoque de configuración del mercado, sino también uno dirigido a un objetivo de bien común. Mientras el bien público se plantea como una corrección de algo que falta, el bien común es un objetivo que debemos alcanzar juntos. Primero se presentó un enfoque de bien común, orientado a la misión y de configuración del mercado, y luego se aplicó a nuestros desafíos en torno al agua.

El enfoque del bien común es una oportunidad para movilizar la acción colectiva en torno a objetivos comunes. Es una perspectiva orientada a la acción, pues combina un enfoque de configuración del mercado, que dota a los gobiernos y otros actores de agencia y propiedad para abordar nuestros mayores desafíos hídricos, con uno orientado a la misión, que permite a los gobiernos invertir e innovar con dirección y propósito. Si se tiene en cuenta la escala de las crisis del agua locales, regionales, nacionales y globales, incluidos la escasez de agua, la sequía, los fenómenos meteorológicos extremos y las aguas contaminadas, se nota que éstas requerirán un enorme financiamiento, innovación y colaboración a lo largo de muchos años. Es más, tales desafíos afectan una amplia gama de sectores, como la agricultura, la ganadería, la alimentación y la energía. Las misiones no sólo ofrecen un enfoque dirigido e impulsado por un propósito, sino también una oportunidad para reunir a múltiples sectores en torno a un objetivo común.

El enfoque del bien común también empodera a los gobiernos y otros actores económicos a fin de diseñar inteligencia colectiva en la inversión, la innovación y la coordinación necesarias para alcanzar objetivos comunes relacionados con el agua. Al incorporar la acción colectiva, los principios orientados a resultados y la justicia en las finanzas, las capacidades, las herramientas, las instituciones y las asociaciones necesarias para abordar los desafíos del agua, el bien común fortalece la predistribución del capital, los recursos y la propiedad, así como la redistribución. Es importante destacar que las propias alianzas que se desarrollen deben poner el bien común y el valor público en su centro, rediseñando las mismas métricas y contratos que guían las políticas públicas y la actividad empresarial.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adams, R. D., y McCormick, K. (1987). Private goods, club goods, and public goods as a continuum. *Review of Social Economy*, 45(2),

- 192-199. Recuperado de: <https://doi.org/10.1080/00346768700000025>
- Anomaly, J. (2021). What is public health? Public goods, publicized goods, and the conversion problem. *Public Choice*, 195, 43-53. Recuperado de: <https://doi.org/10.1007/s11127-021-00908-8>
- Barroy, H., y Gupta, S. (2020). *From Overall Fiscal Space to Budgetary Space for Health: Connecting Public Financial Management to Resource Mobilization in the Era of COVID-19* (CGD Policy Paper, 185). Washington, D. C.: Center for Global Development.
- Bosch, H. J., y Gupta, J. (2022a). The tension between state ownership and private quasi-property rights in water. *WIREs Water*, 10(1), e1621. Recuperado de: <https://doi.org/10.1002/wat2.1621>
- Bosch, H. J., y Gupta, J. (2022b). Water property rights in investor-state contracts on extractive activities, affects water governance: An empirical assessment of 80 contracts in Africa and Asia. *Review of European, Comparative, and International Law*, 31(2), 295-316. Recuperado de: <https://doi.org/10.1111/reel.12436>
- Bosch, H. J., Gupta, J., y Verrest, H. (2021). A water property right inventory of 60 countries. *Review of European, Comparative and International Law*, 30(2), 263-274. Recuperado de: <https://doi.org/10.1111/reel.12397>
- Burek, P., Satoh, Y., Fischer, G., Kahil, M. T., Scherzer, A., Tramberend, S., Nava, L. F., Wada, Y., Eisner, S., Flörke, M., Hanasaki, N., Magnuszewski, P., Cosgrove, B., y Wiberg, D. (2016). *Water Futures and Solution: Fast Track Initiative* (working paper, 16-006). Laxenburg, Austria: International Institute for Applied Systems Analysis. Recuperado de: <https://pure.iiasa.ac.at/id/eprint/13008/>
- Collington, R., y Mazzucato, M. (2022). *Beyond Outsourcing: Re-embedding the State in Public Value Production* (UCL IIPP Working Paper Series, IIPP WP 2022/14). Londres: IIPP-University College London. Recuperado de: <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/publications/2022/aug/beyond-outsourcing-re-embedding-state-public-value-production>
- Conca, K. (2006). *Governing Water: Contentious Transnational Politics and Global Institution Building*. Cambridge, Mass.: The MIT Press. Recuperado de: <https://mitpress.mit.edu/9780262532730/governing-water/>
- Dees, R. H. (2018). Public health and normative public goods. *Public Health Ethics*, 11(1), 20-26. Recuperado de: <https://doi.org/10.1093/phe/phx020>

- Deneulin, S., y Townsend, N. (2007). Public goods, global public goods and the common good. *International Journal of Social Economics*, 34(1-2), 19-36. Recuperado de: <https://doi.org/10.1108/03068290710723345>
- Dolderer, J., Felber, C., y Teitscheid, P. (2021). From neoclassical economics to common good economics. *Sustainability*, 13(4), 2093.
- Dupré, L. (1994). The common good and the open society. En R. B. Douglas y D. Hollenbach (eds.), *Catholicism and Liberalism* (pp. 172-195). Cambridge: Cambridge University Press.
- Frage, E., y Shields, M. (2021, 17 de mayo). World has entered stage of “vaccine apartheid” – WHO head. Reuters. Recuperado de: <https://www.reuters.com/business/healthcare-pharmaceuticals/world-has-entered-stage-vaccine-apartheid-who-head-2021-05-17/>
- G20 High Level Independent Panel (2021). *A Global Deal for our Pandemic Age*. Recuperado de: <https://pandemic-financing.org/report/>
- Global Water Intelligence (2011). Market-leading analysis of the international water industry. *Global Water Intelligence*, 2(12). Recuperado de: [https://www.globalwaterintel.com/client_media/uploaded/GWI%20Dec11%20\(final\).pdf](https://www.globalwaterintel.com/client_media/uploaded/GWI%20Dec11%20(final).pdf)
- Grafton, R. Q. (2017). Responding to the “wicked problem” of water insecurity. *Water Resources Management*, 31(10), 3023-3041. Recuperado de: <https://doi.org/10.1007/s11269-017-1606-9>
- Hess, C., y Ostrom, E. (2003). Ideas, artifacts, and facilities: Information as a common-pool resource. *Law and Contemporary Problems*, 66, 111-146. Recuperado de: <https://scholarship.law.duke.edu/lcp/vol66/iss1/5>
- Hollenbach, D. (2002). *The Common Good and Christian Ethics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hope, R., Thomson, P., Koehler, J., y Foster, T. (2020). Rethinking the economics of rural water in Africa. *Oxford Review of Economic Policy*, 36(1), 171-190. Recuperado de: <https://doi.org/10.1093/oxrep/grz036>
- Horne, L. C. (2019). Public health, public goods, and market failure. *Public Health Ethics*, 12(3), 287-292. Recuperado de: <https://doi.org/10.1093/phe/phz004>
- Hutton, G., y Varughese, M. (2016). *The Costs of Meeting the 2030 Sustainable Development Goal Targets on Drinking Water, Sanitation and Hygiene: Summary Report*. Water and Sanitation Program. Washington, D. C.: Banco Mundial. Recuperado de: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/23681>

- IIPP (2021). *Mission-Oriented Innovation in Action 2021 Casebook*. Londres: UCL. Recuperado de: https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/sites/bartlett_public_purpose/files/final_moin_casebook_2021_edited_2022_updated_final.pdf
- Illingworth, P., y Parmet, W. E. (2017). 6. Health as a global public good. En *The Health of Newcomers* (pp. 115-132). Nueva York: New York University Press.
- Jenkins, S. (2022, 22 de agosto). England's water industry now represents the unacceptable face of capitalism. *The Guardian*. Recuperado de: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2022/aug/22/england-water-industry-shareholders-sewage-dumped-rivers-sea>
- Kattel, R., y Mazzucato, M. (2018). Mission-oriented innovation policy and dynamic capabilities in the public sector. *Industrial and Corporate Change*, 27(5), 787-801. Recuperado de: <https://doi.org/10.1093/icc/dty032>
- Kattel, R., Mazzucato, M., Ryan-Collins, J., y Sharp, S. (2018). *The Economics of Change: Policy and Appraisal for Missions, Market shaping and Public Purpose* (Working Paper Series IIP WP 2018-06). Londres: IIPP-UCL. Recuperado de: <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/publications/2018/jul/economics-change-policy-and-appraisal-missions-market-shaping-and-public>
- Kaul, I. (2016). *Global Public Goods*. Cheltenham: Edgar Elgar Publishing.
- Kaul, I., Grunberg, I., y Stern, M. A. (eds.) (1999). *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*. Oxford: Oxford University Press.
- Kolker, J., Kingdom, B., Tremolet, S., Wimpenny, J., y Cardone, R. (2016). *Financing Options for the 2030 Water Agenda* (Water Global Practice Knowledge Brief). Washington, D. C.: Banco Mundial. Recuperado de: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25495>
- Landscape Architecture Built (2020). Turenscape. Recuperado de: <https://www.landscapearchitecturebuilt.com/turenscape/>
- Macfarlane, L., y Mazzucato, M. (2018). *State Investment Banks and Patient Finance: An International Comparison* (working paper, IIPP WP 2018-01). Londres: IIPP-UCL.
- Mas-Colell, A., Whinston, M. D., y Green, J. R. (1995). *Microeconomic Theory* (vol. 1). Oxford: Oxford University Press.
- Mazzoleni, R., y Nelson, R. R. (1998). The benefits and costs of strong patent

- protection: A contribution to the current debate. *Research Policy*, 27(3), 273-284. Recuperado de: [https://doi.org/10.1016/S0048-7333\(98\)00048-1](https://doi.org/10.1016/S0048-7333(98)00048-1)
- Mazzucato, M. (2013). *The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths*. Londres: Anthem Press.
- Mazzucato, M. (2016). From market fixing to market-creating: A new framework for innovation policy. *Industry and Innovation*, 23(2), 140-156. Recuperado de: <https://doi.org/10.1080/13662716.2016.1146124>
- Mazzucato, M. (2018a). Mission oriented innovation policy: Challenges and opportunities. *Industrial and Corporate Change*, 27(5), 803-815. Recuperado de: <https://doi.org/10.1093/icc/dty034>
- Mazzucato, M. (2018b). *The Value of Everything: Who Makes and Who Takes from the Real Economy*. Nueva York: Public Affairs.
- Mazzucato, M. (2020). *Mission-Oriented Public Procurement: International Examples* (Policy Report, IIPP 2020-20). Londres: IIPP-UCL. Recuperado de: <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/pr2020-20>
- Mazzucato, M. (2021). *Mission Economy. A Moonshot Guide to Changing Capitalism*. Londres: Allen Lane.
- Mazzucato, M. (2022). *Rethinking the Social Contract between the State and Business: A new Approach to Industrial Strategy with Conditionalities* (Working Paper Series, IIPP WP 2022-18). Londres: IIPP-UCL. Recuperado de: <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/wp2022-18>
- Mazzucato, M., y Collington, R. (2023). *The Big Con: How the Consulting Industry Weakens our Businesses, Infantilizes our Governments, and Warps our Economies*. Londres: Allen Lane.
- Mazzucato, M., Conway, R., Mazzoli, E. M., Knoll, E., y Albala, S. (2020a). *Creating and Measuring Dynamic Public Value at the BBC* (Policy Report IIPP 2020-19). Londres: IIPP-UCL. Recuperado de: <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/publications/2020/dec/creating-and-measuring-dynamic-public-value-bbc>
- Mazzucato, M., y Dibb, G. (2019). *Missions: A Beginner's Guide* (Policy Brief Series, IIPP PB 09). Londres: IIPP-UCL. Recuperado de: <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/publications/2019/dec/missions-beginners-guide>
- Mazzucato, M., y Donnelly, A. (2022). The world is still failing at pandemic preparedness and response. *Project Syndicate*. Recuperado de: <https://www.project-syndicate.org/commentary/health-investment-failing-at->

- pandemic-preparedness-response-by-mariana-mazzucato-and-alan-donnely-2022-11?barrier=accesspaylog
- Mazzucato, M., y Kattel, R. (2020). *COVID-19 and Public-Sector Capacity* (Working Paper Series, IIPP WP 2020-12). Londres: IIPP-UCL. Recuperado de: <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/wp2020-12>
- Mazzucato, M., Kattel, R., Albala, S., Dibb, G., McPherson, M., y Voldsgaard, A. (2020b). *Alternative Policy Evaluation Frameworks and Tools* (BEIS Research Paper, 2020/044). Londres: Open Government License. Recuperado de: <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/publications/2020/nov/alternative-policy-evaluation-frameworks-and-tools>
- Mazzucato, M., Lishi Li, H., y Torreele, E. (2020, 1 de diciembre). Designing vaccines for people, not profits. *Project Syndicate*. Recuperado de: <https://www.project-syndicate.org/commentary/covid-vaccines-for-profit-not-for-people-by-mariana-mazzucato-et-al-2020-12?barrier=accesspaylog>
- Mazzucato, M., y Macfarlane, L. (2017). *Patient Strategic Finance: Opportunities for State Investment Banks in the UK* (Working Paper Series, IIPP WP 2017-05). Londres: IIPP-UCL. Recuperado de: <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/publications/2017/dec/patient-strategic-finance-opportunities-state-investment-banks-uk>
- Mazzucato, M., y Macfarlane, L. (2019). *A Mission-Oriented Framework for the Scottish National Investment Bank* (Working Paper Series, IIPP WP 2019-02). Londres: IIPP-UCL. Recuperado de: <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/publications/2019/mar/mission-oriented-framework-scottish-national-investment-bank>
- Mazzucato, M., y Mikheeva, O. (2020). *The EIB and the New EU Missions Framework: Opportunities and Lessons from the EIB's Advisory Support to the Circular Economy* (Policy Report, IIPP WP 2020-17). Londres: IIPP-UCL. Recuperado de: <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/publications/2020/nov/eib-and-new-eu-missions-framework>
- Mazzucato, M., y Ryan-Collins, J. (2022). Putting value creation back into “public value”: From market fixing to market shaping. *Journal of Economic Policy Reform*, 25(4), 345-360. Recuperado de: <https://doi.org/10.1080/17487870.2022.2053537>
- Mekonnen, M. M., y Hoekstra, A. Y. (2016). Four billion people facing

- severe water scarcity. *Science Advances*, 2(2). Recuperado de: <https://doi.org/10.1126/sciadv.1500323>
- Meran, G., Siehlow, N., y Hirschhausen, C. von (2021a). Integrated Water resource management: Principles and applications. En *The Economics of Water. Spring Water*. Cham: Springer. Recuperado de: https://doi.org/10.1007/978-3-030-48485-9_3
- Meran, G., Siehlow, N., y Hirschhausen, C. von (2021b). Water availability: A hydrological view. En *The Economics of Water. Spring Water*. Cham: Springer. Recuperado de: https://doi.org/10.1007/978-3-030-48485-9_2
- Miedzinski, M., Mazzucato, M., y Ekins, P. (2019). *A Framework for mission-Oriented Innovation Policy Roadmapping for the SDGs: The Case of Plastic-Free Oceans* (Working Paper Series, IIPP WP 2019-03). Londres: IIPP-UCL. Recuperado de: <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/wp2019-03>
- MOIIS (2019). *A Mission-Oriented UK Industrial Strategy*. UCL Commission for Mission-Oriented Innovation and Industrial Strategy (MOIIS) (Co-chaired by Mazzucato, M. and Willets, D.; Policy Report, IIPP 2019-04). Londres: IIPP-UCL. Recuperado de: <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/publications/2019/may/mission-oriented-uk-industrial-strategy>
- Murphy, T., y Parkey, J. (2016). An economic analysis of the philosophical common good. *International Journal of Social Economics*, 43(8), 823-839. Recuperado de: <https://doi.org/10.1108/IJSE-08-2014-0168>
- O'Sullivan, M. (2006). Finance and innovation. En J. Fagerberg y D. C. Mowery (eds.), *The Oxford Handbook of Innovation*. Oxford: Oxford Academic. Recuperado de: <https://academic.oup.com/edited-volume/38667/chapter/335804716>
- OCDE (2018). *Financing Water: Investing in Sustainable Growth. Policy Perspectives* (OECD Environment Policy Paper, 11). París: OCDE. Recuperado de: <https://www.oecd.org/water/Policy-Paper-Financing-Water-Investing-in-Sustainable-Growth.pdf>
- Ofwat (2022). Water sector overview. Office of Water Services-UK Government. Recuperado de: <https://www.ofwat.gov.uk/regulated-companies/ofwat-industry-overview/>
- OMS (2021a). *Governing Health Innovation for the Common Good* (Council Brief 1). Ginebra: OMS. Recuperado de: <https://cdn.who.int/>

- media/docs/default-source/council-on-the-economics-of-health-for-all/councilbrief-no1.pdf
- OMS (2021b). *Strengthening Public Sector Capacity, Budgets and Dynamic Capabilities towards Health for All* (Council Brief 4). Ginebra: OMS. Recuperado de: <https://cdn.who.int/media/docs/default-source/council-on-the-economics-of-health-for-all/councilbrief-no1.pdf>
- OMS y OHCHR (2022). A human rights-based approach to health. OMS/OHCHR. Recuperado de: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/ESCR/Health/HRBA_HealthInformationSheet.pdf
- Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action (Canto Classics)*. Cambridge: Cambridge University Press. Recuperado de: <https://doi.org/10.1017/CBO9781316423936>
- Ostrom, E., y Gardner, R. (1993). Coping with asymmetries in the commons: Self-governing irrigation systems can work. *Journal of Economic Perspectives*, 7(2), 93-112. Recuperado de: <https://doi.org/10.1257/jep.7.4.93>
- Rockström, J., Falkenmark, M., Allan, T., Folke, C., Gordon, L., Jägerskog, A., Kummu, M., Lannerstad, M., Meybeck, M., Molden, D., Postel, S., Savenije, H. H. G., Svedin, U., Turton, A., y Varis, O. (2014). The unfolding water drama in the Anthropocene: Towards a resilience-based perspective on water for global sustainability. *Ecohydrology*, 7(5), 1249-1261. Recuperado de: <https://doi.org/10.1002/eco.1562>
- Samuelson, P. (1947). *Foundations of Economic Analysis*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Samuelson, P. A. (1954). The pure theory of public expenditure. *Review of Economics and Statistics*, 36(4), 387-389. Recuperado de: <https://doi.org/10.2307/1925895>
- Shiklomanov, I. A. (1990). World fresh water resources. En P. H. Gleick (ed.), *Water in Crisis: A Guide to the World's Fresh Water Resources* (pp. 13-24). Nueva York: Oxford University Press.
- Smith, R., Woodward, D., Acharya, A., Beaglehole, R., y Drager, N. (2004). Communicable disease control: A “Global Public Good” perspective. *Health Policy and Planning*, 19(5), 271-278.
- Snellen, W. B., y Schrevel, A. (2004). *iwrm for Sustainable Use of Water: 50 Years of International Experience with the Concept of Integrated Water Management*. Wageningen, Países Bajos: Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality.

- South Africa Government (2020). Water and Sanitation. En *Official Guide to South Africa 2020/2021*. South Africa Government. Recuperado de: <https://www.gcis.gov.za/official-guide-south-africa-202021>
- Torreale, E. (en prensa). *Transforming Health Innovation for Epidemics: A Common Goods Approach with Equity and Resilience at its Core* (Independent Panel Discussion Paper).
- UK Government (2022). *Joint Statement on Delivering the 100 Days Mission* (policy paper). Gov.uk. Recuperado de: <https://www.gov.uk/government/publications/joint-statement-on-delivering-the-100-days-mission>
- UNICEF (2021). *Reimagining WASH: Water Security for All*. Nueva York: UNICEF. Recuperado de: <https://www.unicef.org/reports/reimagining-wash-water-security-for-all>
- Water Policy Group (2021). *Global Water Policy Report 2021: Listening to National Water Leaders*. Nueva York: Global Water Institute. Recuperado de: <http://waterpolicygroup.com/wp-content/uploads/2022/02/2021-Global-Water-Policy-Report-4-Feb-2022.pdf>
- Watson, J. (2021). *Lo-TEK: Design by Radical Indigenism*. Colonia: Taschen.