

EL ESTADO EMPRENDEDOR MITOS DEL SECTOR PÚBLICO FRENTE AL SECTOR PRIVADO

Mariana Mazzucato



Reseña: Dra. María Guadalupe Calderón Martínez

En este libro la economista Mariana Mazzucato analiza la perspectiva capitalista que considera que el sector privado es innovador, dinámico y competitivo contra un papel más estático del Estado que interviene en el mercado para subsanar posibles fallos. A través de la exposición de argumentos teóricos y análisis de casos muestra innovaciones asumidas por el Estado y las estrategias empresariales detrás del iPhone, de la industria farmacéutica y del desarrollo del sector de las energías renovables.

Con prólogo de Carlota Pérez se destaca la perspectiva del análisis no solo keynesiano, sino también schumpeteriano. Y el papel del Estado como un emprendedor que asume riesgos y crea mercados. Del análisis de Mazzucato surgen al menos tres lecciones vitales para la institucionalización efectiva de la innovación: es necesario reforzar las fuentes de financiación de la I+D pública; es necesario incrementar el compromiso público con la innovación en tecnologías verdes y su

orientación, y es necesario actualizar las respuestas keynesianas a las crisis económicas modernas.

Este trabajo se basa en la revisión y ampliación de un informe que la autora elaboró para DEMOS, un laboratorio de ideas en el Reino Unido, sobre el Estado emprendedor. Se menciona también que el título de esta obra tiene que ver con el espíritu emprendedor, es decir, la voluntad y la capacidad de los agentes económicos para asumir el riesgo y la verdadera incertidumbre knightiana: aquello que es genuinamente desconocido. El libro está estructurado en la forma siguiente:

El capítulo 1 comienza confrontando la imagen popular del Estado como una máquina burocrática con una imagen diferente según la cual asume riesgos. Se presenta al Estado como un agente emprendedor que se hace cargo de las inversiones más arriesgadas e inciertas de la economía. En lugar de enmarcar la toma de riesgos en el esquema habitual de los fallos del mercado, se introduce el concepto de asunción emprendedora de riesgo.

El siguiente capítulo proporciona el marco para la discusión y examina cómo los economistas conciben el papel de la innovación y la tecnología en el crecimiento económico. Este apartado superpone dos escenarios diferentes para entender el papel del Estado en el crecimiento generado a través de la innovación. El primero es el enfoque de los fallos de mercado con arreglo en donde el Estado se limita a compensar el desajuste entre los beneficios privados y los beneficios sociales. El segundo es el enfoque de los sistemas de innovación, que tiene una visión más holística del gasto en I+D. Si bien estos esquemas han proporcionado la justificación para el incremento del gasto gubernamental en innovación al mismo tiempo que ha permitido que otros mitos sobrevivan.

El tercer capítulo presenta una interpretación diferente, la de un Estado emprendedor que actúa como líder en la toma de riesgos y como creador de mercados. Esta interpretación complementa a la descrita en el apartado anterior, sin embargo al no tener en cuenta esta perspectiva, las políticas basadas en el enfoque de los fallos han sido de naturaleza limitada y, a menudo, de carácter ideológico. Sin embargo al estar

dispuesto a asumir la incertidumbre e invertir en el desarrollo de tecnologías que están en fases tempranas, buen ejemplo de ello es el hecho de que el Estado vislumbrase la posibilidad de Internet o la nanotecnología.

El capítulo 4 ejemplifica los aspectos claves del Estado emprendedor, se centra en la historia reciente de la política industrial de Estados Unidos y demuestra que, a pesar de las percepciones habituales, el estado ha sido extremadamente proactivo y emprendedor en el desarrollo y la comercialización de nuevas tecnologías. Se explican cuatro ejemplos de éxitos importantes: la DARPA (Agencia de Proyectos de Investigación Avanzada en Defensa del Gobierno de Estados Unidos), SBIR (Programa de Investigación para la Innovación en la Pequeña Empresa), la ODA, o Ley de los fármacos huérfanos y la Iniciativa Nacional de Nanotecnología (NNI). Lo que comparten todos estos ejemplos es el enfoque proactivo del Estado para configurar un mercado con el objetivo de promover la innovación. Se amplía la noción de Estado desarrollista y se centra en el tipo de riesgo que el sector público está dispuesto a absorber y asumir.

A continuación el quinto capítulo se centra en la historia de una empresa concreta - Apple-, que suele utilizarse para alabar el poder del mercado y el ingenio de los inventores de garaje, así como para ilustrar la destrucción creadora schumpeteriana. Se subraya que Apple es una empresa que no solo recibió financiación del gobierno en sus etapas iniciales, sino que también utilizó de forma inteligente tecnología financiada por el sector público para crear productos innovadores.

El capítulo 6 examina la siguiente gran innovación después de internet: La revolución verde, a cuya vanguardia sigue situado el Estado, igual que lo estuvo en la revolución de las tecnologías de la información. El capítulo analiza cuáles son los países del mundo están encabezando la visión verde y cuál es la posición de sus Estados. La industria verde está todavía en sus primeras etapas. Es decir, aún se caracteriza por la incertidumbre, tanto de mercado como de tecnología. Este apartado explica cómo algunos países están utilizando los estímulos del gasto posteriores a la crisis como mecanismo para dirigir las inversiones gubernamentales hacia las industrias globales de la tecnología verde. Lo hacen con dos objetivos: i) incentivar el crecimiento

económico a la vez que, ii) mitigan el cambio climático. Mientras que algunos países lideran el proceso otros se están quedando atrás.

El séptimo apartado se centra en el lanzamiento de tecnologías limpias específicas; en este caso, turbinas eólicas y paneles solares. El financiamiento del Estado y el trabajo de agencias centrales concretas proporcionaron el impulso, la financiación de las etapas iniciales de alto riesgo y un entorno institucional que favoreció esas tecnologías.

Los capítulos 8 y 9 argumentan que, una vez aceptado el papel del Estado como agente que asume el riesgo la pregunta que se plantea es si este papel se ve reflejado en la relación riesgo beneficio. En muchos casos, las inversiones públicas generan pocos beneficios para la economía o la sociedad, esto se evidencia en el sector farmacéutico o en el caso de las tecnologías de la información. El capítulo 9 examina estas cuestiones de forma más general y sostiene que en un periodo de grandes recortes para reducir los déficits públicos, es importante abrir una discusión sobre cómo el Estado puede asegurarse de que su toma de riesgo sea recompensada con un beneficio directo, más allá de la recaudación de impuestos.

El capítulo final concluye con la reflexión acerca de cómo la idea central de este libro -el papel del Estado como agente activo, emprendedor y que asume riesgos- no es siempre una realidad, sino una probabilidad que se desestima con frecuencia. Esta posibilidad solo se convierte en realidad cuando se garantizan unos supuestos clave. Desde cómo vemos al Estado dentro de sus propias organizaciones a la relación entre el Estado y otros actores del sistema de innovación. En conjunto el libro proporciona una mayor comprensión de la centralidad del sector público en las actividades que implican riesgo y el cambio tecnológico radical que es esencial para promover el crecimiento y el desarrollo.

Si bien es cierto que suele exagerarse el papel del sector privado en la innovación, el del sector público se ha minimizado. Un aspecto clave del reto es, por tanto reequilibrar nuestra comprensión sobre cómo funcionan realmente las economías.