
ESTADO EMPRENDEDOR,
CONOCIMIENTO Y LIBERTAD.
A PROPÓSITO DE LA PROPUESTA
DE MARIANA MAZZUCATO

JORDI MUNDÓ¹

La discusión acerca del papel de Estado en la generación de conocimientos relevantes para la sociedad no puede sustraerse a una realidad previa fundamental. Hoy, en el segundo semestre del año 2021, aun en plena pandemia de Covid-19, tenemos plena conciencia de los efectos de la crisis financiera de 2008 (que la pandemia no ha hecho sino agudizar), de cómo una parte de las causas de la misma puede atribuirse a la re-regulación neoliberal (o contrarreforma) que empezó en la década de 1980 y se aceleró en la de 1990, y de cómo la respuesta basada en políticas públicas de austeridad (promovida por economistas como Alberto Alesina, et al., 2019) contribuyó a un debilitamiento del sector público en todos sus frentes. En los últimos cincuenta años, el sistema público de la mayoría de países del mundo no sólo se ha retirado de la producción y distribución de bienes fundamentales (incluidos el agua, la energía o el transporte), sino que ha reducido drásticamente su provisión de servicios (cuando no los ha externalizado) y, lo que resulta fundamental en términos de generación de conocimiento, en muchos casos se ha retirado de la planificación estratégica a largo plazo.

A menudo, la discusión acerca de la necesidad de reducir la deuda pública de los estados olvida que es más relevante su composición que su magnitud. Tener que discutir acerca de cómo gestionar el crecimiento de la deuda pública durante la última década como consecuencia de la absorción de deuda privada (señaladamente, de instituciones financieras privadas) es algo bien distinto que proyectar sobre cómo invertir estratégicamente en áreas clave, como educación e investigación y desarrollo, además de hacerlo teniendo en cuenta parámetros como la innovación, la inclusión y la sostenibilidad. El primer tipo de deuda es inerte, mientras que la segunda es potencialmente fecunda.

No es esta la idea que más ha calado en la opinión publicada en el mundo post-2008, sino más bien la contraria: para que haya mayor competitivi-

dad, dinamismo e innovación es preciso que haya más mercado y menos Estado. Esto equivale a aceptar el embeleco de que existe algo así como un orden social espontáneo surgido de mercados libres de la intervención del Estado. Ya Karl Polanyi (1944) demolió concluyentemente esta idea arguyendo que los propios “mercados libres” eran productos de la intervención estatal y que se trataba de una “falacia economicista” (Polanyi, 1977) tratar analíticamente las dinámicas económicas como hechos que preceden y son discontinuos respecto de las realidades políticas y culturales.

Qué duda cabe que el sector público a menudo ha caído en una apatía burocrática, ha practicado el favor a oligopolios privados y ha tenido una escasa visión estratégica de las necesidades comunes a largo plazo. El porqué de este proceso de deterioro no puede sustraerse a la realidad de unas políticas anti-públicas aplicadas durante los últimos decenios que, paradójicamente, se han servido del Estado para la acumulación oligopólica y parasitaria de recursos comunes. Con todo, la idea de que la propia existencia del sector público ahoga la iniciativa privada está profundamente desenfocada. Acaso la autora que más ha contribuido en los últimos años a redefinir el marco de referencia para el análisis del papel del Estado sea la economista Mariana Mazzucato (2018, 2019, 2021).

Su propuesta consiste en revertir el deterioro del sector público, no para que éste simplemente haga cosas que ya están haciendo otros (que siguen el consejo de Keynes ²), sino para que se oriente estratégicamente hacia el cambio tecnológico socialmente provechoso e invierta en esta dirección. Mazzucato parte de la premisa que es problemático afrontar mediante el “libre mercado” problemas sociales de gran calado,

como el cambio climático, el desempleo juvenil, la obesidad, el envejecimiento y la desigualdad. Para hacer frente a estos desafíos, el Estado debe ponerse en cabeza, no sólo dedicándose a arreglar los fallos del mercado, sino creando y moldeando nuevos mercados, a la vez que regulando los ya existentes (...). Por lo general, estas orientaciones no se generan espontáneamente a través de las fuerzas del mercado; más bien son el resultado de procesos de toma de decisiones estratégicas público-privadas (Mazzucato, 2018: 6).

Para hacer que esto sea posible, en primer lugar, propone que el Estado abandone la mirada estrecha de pretender identificar y elegir *ex ante* a quienes van a ser los supuestos vencedores en las pugnas mercantiles de la innovación y fiarles sin más su apoyo. Considera más acertado diagnosticar cuáles son las necesidades a largo plazo y prever la dirección que deben tomar el desarrollo económico y el cambio tecnológico, para así ensanchar el conjunto de oportunidades. En segundo lugar, aboga por abandonar la usual evaluación a corto plazo del gasto público. La alternativa es medir la inversión pública por su capacidad de alumbrar mercados en nuevas áreas. En tercer lugar, debe permitirse que las organizaciones pú-

blicas experimenten y aprendan, e incluso fracasen. Finalmente, por mor de la existencia de estos fracasos, tiene mucho sentido que el sector público y los contribuyentes recojan buena parte de las ganancias y que no se les atribuya sólo el papel de hacerse cargo de las pérdidas.

Siguiendo a Polanyi, Mazzucato insiste en el carácter mitológico de los mercados autorregulados, pues cualquier mercado está políticamente constituido. Recurriendo a Keynes, sostiene que los mercados capitalistas, independientemente de su origen, necesitan de una constante regulación por la inestabilidad inherente del capitalismo. Asimismo, pone mucho énfasis en mostrar que muchos avances atribuidos por entero al genio de la iniciativa empresarial privada han dependido crucialmente de la inversión públicamente financiada. Es el caso del iPhone, que pudo florecer por la ingente inversión en agencias públicas que llevó a la creación de Internet. Como ocurre también con la investigación médica financiada con fondos públicos procedentes de los impuestos de los contribuyentes (30,000 millones anuales de dólares para los Institutos Nacionales de Salud de los Estados Unidos, sólo por dar una cifra), que permiten que muchas empresas farmacéuticas privadas se concentren más en el desarrollo de medicamentos que en la investigación propiamente dicha (y que en muchos casos han dado prioridad a financiarizar su cartera de inversión mediante la recompra de acciones propias para aumentar su cotización bursátil) (Mazzucato, 2018: 32-34). Lo mismo ocurre con la inversión en el campo de la energía, con compañías como Tesla ³, SolarCity y SpaceX, que se han beneficiado de apoyos de los gobiernos local, estatal y federal por valor de más de 5,000 millones de dólares, además de sacar provecho de contratos de compra de sus productos por parte del Estado por valor de más del doble de esa cifra. En incontables empresas “innovadoras” el Estado ha ayudado por el lado de la oferta, por el de la demanda y, además, ha aportado la garantía financiera pública a créditos solicitados por ellas.

Desde hace tiempo conocemos críticas bien fundamentadas al modelo de ciencia basado en capital riesgo privado, que en muchas ocasiones tiene un efecto nocivo para la innovación subyacente, muy señalado en el sector biotecnológico (Coriat, Orsi y Weinstein, 2003). Otras críticas se refieren al lugar común, según el cual cuando aumenta el número de patentes en un sector económico es indicativo de que es más innovador que otros. En muchos casos ello no tiene tanto que ver con la excelencia y utilidad de las mismas, sino con cambios regulatorios que han permitido que la investigación financiada con fondos públicos fuera patentable (véase, sin ir más lejos, la Bayth-Dole Act de 1980) o con el hecho de que el capital de riesgo a menudo utiliza la cantidad de patentes como métrica de en qué compañías es más rentable invertir. Boldrin y Levine (2013) han mostrado que las patentes pueden tener cierto efecto positivo en crear incentivos a la invención, pero que tienen un efecto general negativo sobre la innovación.

Resulta de gran interés observar cómo la aportación de Mariana Mazzucato al debate contemporáneo sobre el papel del Estado en la generación de conocimiento relevante para la sociedad, sin ser completamente original, ha sido recibida como una gran novedad simplemente porque va a redropelo de un proceso de laminación de las capacidades del sector público. Por eso, al simpatizar con muchas de las ideas que propone, me parece importante destacar dos dimensiones acerca de la capacidad de los poderes públicos de promover la generación de conocimiento. La primera tiene que ver con el problema de la libertad en una sociedad democrática. Si seguimos los ideales de la Ilustración, un Estado tiene la obligación de garantizar la educación libre y la autonomía crítica de todos sus ciudadanos; su ejecución puede ser delegada a todo tipo de agentes educadores, pero su garantía es inalienable. Sólo por esta razón, el papel del Estado en la generación de conocimiento es fundamental. De aquí que la retórica del Estado *emprendedor*, entendido *à la* Mazzucato como un Estado que promueve “la innovación tecnológica y el crecimiento económico” puede eclipsar la cuestión de para qué queremos la innovación y el crecimiento. Aunque se entiende bien el sentido de su propuesta de fondo, dar por supuesto que ambos son fines inherentemente deseables es hurtar la discusión sobre cuáles son las mejores vías para promover la libertad y el florecimiento humanos. La segunda tiene que ver con la capacidad real del Estado para *regular* y *emprender*, algo que en un régimen democrático no depende exclusivamente de las voluntades de las autoridades políticas o de meros arreglos de éstos con ciertas élites económicas, sino que depende de decisiones de la ciudadanía democráticamente encauzadas. Puesto que en las últimas décadas hemos sido testigos de cómo grandes compañías privadas transnacionales han condicionado gravemente, cuando no sometido derechamente, decisiones estatales, nos preguntamos cómo puede embridarse el capitalismo global contrarreformado en el que vivimos. Si bien es interesante esta visión económica del Estado emprendedor, se echa de menos una economía política del mismo.

NOTAS

- 1 Profesor titular de Universidad. Universidad de Barcelona. Departamento de Sociología. Avda. Diagonal, 690. 08034-Barcelona. España (jordimundo@ub.edu). Esta reflexión se ha desarrollado en el marco del proyecto de investigación PGC2018-094324-B-I00 (Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades, España).
- 2 “Lo importante no es que el sector público haga cosas que los particulares ya están haciendo, y que las haga un poco mejor o un poco peor; sino que haga aquello que hoy nadie más está haciendo” (Keynes, 1926: 46).
- 3 La compañía anunció un beneficio de 1,000 millones de dólares, sólo para en el segundo cuatrimestre de 2021 (Elliot, 2021).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alesina, A., C. Favero y F. Giavazzi (2019), *Austerity. When it Works and When it Doesn't*, Princeton/Oxford: Princeton University Press.
- Boldrin, M. y D.K. Levine (2013), “The case against patents”, *Journal of Economic Perspectives*, 27 (1): 3-22.
- Coriat, B., F. Orsi y O Weinstein (2003), “Does biotec reflect a new science-based innovation regime?”, *Industry and Innovation*, 10 (3): 231-253.
- Elliot, R. (2021), “Tesla’s quarterly profit soars to record \$1.1 billion”, *The Wall Street Journal*, 26 de julio, <https://www.wsj.com/articles/tesla-tsla-2q-earnings-report-2021-11627176617> (última consulta: 27 de julio de 2021).
- Keynes, J.M. (1926), *The End of Laissez-Faire*. London: L & V Woolf.
- Mazzucato, M. (2018), *The Entrepreneurial State*. UK: Penguin Books.
- Mazzucato, M. (2019), *The Value of Everything. Making and Taking the Global Economy*. UK: Penguin Books.
- Mazzucato, M. (2021), *Mission Economy. A Moonshot Guide to Changing Capitalism*. New York: Harper.
- Polanyi, K., (1944), *The Great Transformation*, Nueva York: Rinehart and Co.
- Polanyi, K., (1977), *The Livelihood of Man*, ed. Harry Pearson, New York: Academic Press.