El eslabón perdido en el desarrollo económico

Tiempo de lectura: 5 min.

Ricardo Hausmann

Lun, 04/01/2021 - 08:24

No hace falta ser un neurocientífico para entender que el cerebro determina lo que vemos al menos tanto como los objetos de percepción. Esto es aún más válido en el mundo social, que por lo general refleja conceptos –como libertad, democracia, corrupción o pobreza- que existen en nuestra mente antes de verlos. Pero si uno es economista, tiene la mente entrenada para ver al mundo a través de la capa adicional de los incentivos.

Los incentivos están en todas partes, y la economía ha desarrollado un marco conceptual rico y sutil para entender todas las maneras en las que se los podría distorsionar. Hablamos de riesgo moral, selección adversa, problemas de recursos comunes, problemas de agencia, externalidades, búsqueda de rentas, excluibilidad, rivalidad y poder de mercado. Con estos conceptos, los economistas pueden explicar por qué alguien podría hacer demasiado poco de algo bueno (como invertir, trabajar o brindar bienes públicos), o demasiado de algo malo (como tomar riesgos imprudentes o contaminar). Vistos de esta manera, la mayoría de los problemas en el mundo pueden atribuirse a incentivos distorsionados.

Sin embargo, un antiguo proverbio advierte que no se debería ver cada problema como un clavo sólo porque tenemos un martillo en la mano. Si bien la economía puede captar muchas de las sutilezas de los incentivos, ha desarrollado una paleta relativamente acotada con la cual describir las capacidades y cómo se desarrollan. Pero las capacidades claramente importan. Si alguien no está haciendo algo que valoramos como sociedad, podría ser porque no puede, no porque no quiere. Esta debilidad en la economía tiene implicancias de amplio alcance respecto de cómo entendemos el crecimiento y el desarrollo económico, tema que tiene que ver esencialmente con la acumulación social de capacidades productivas.

Mientras que los incentivos afectan las elecciones que hacemos entre las opciones que enfrentamos, las capacidades determinan con qué opciones contamos. El crecimiento y el desarrollo económico tienen que ver con la expansión de esas opciones y, por ende, dependen fundamentalmente de políticas que catalicen o favorezcan la acumulación de capacidades. Sin embargo, debido al foco exclusivo en los incentivos, los economistas y los responsables de las políticas terminan buscando sólo clavos.

Por ejemplo, cuando se les pregunta qué se puede hacer para fomentar las exportaciones de un país, los economistas tienden a buscar desincentivos para exportar. Quizás el proteccionismo comercial esté haciendo que las empresas prefieran el mercado doméstico rentable por sobre mercados exportadores más competitivos y riesgosos. Quizá los aranceles a las importaciones estén haciendo subir los costos de los insumos haciendo que las exportaciones resulten menos rentables. Tal vez las políticas comerciales y los procedimientos aduaneros engorrosos estén sumando costos de transacción. O quizá los elevados costos del transporte se han vuelto un problema. No sorprende que todos estos factores basados en incentivos estén incluidos en el Índice Doing Business del Banco

Mundial, y en el Índice de facilitación del comercio del Foro Económico Mundial.

Son pocas las veces en que los economistas que estudian esta cuestión consideran si un país tiene o no las capacidades necesarias para producir los productos correctos de la calidad correcta. ¿Políticas destinadas a bajar las protecciones comerciales y reducir los costos de transporte mejorarían esa capacidad? ¿O una mayor competencia en el mercado doméstico impediría la industrialización y debilitaría la capacidad para negociar con empresas extranjeras? Sin una visión sobre cómo estas políticas afectan la acumulación de capacidades, ni siquiera se las puede evaluar como corresponde.

De la misma manera, ante la pregunta sobre por qué gran parte del empleo de los países emergentes y en desarrollo está en microempresas -es decir, en el sector informal-, la respuesta obvia, según sostiene Santiago Levy de la Brookings Institution, es que el gobierno, mediante impuestos y subsidios, ha conseguido que resulte ventajoso seguir siendo pequeño. ¿Pero no se puede también explicar el problema por la falta de acceso de las microempresas a las capacidades necesarias para crecer, o por la falta de acceso de las grandes empresas a trabajadores distantes?

Para ampliar sus capacidades –y, por ende, sus opciones-, los países y las empresas necesitan aprender a hacer las cosas que todavía no saben cómo hacer. Sin embargo, no podemos aprender a hacer las cosas que no hacemos simplemente haciéndolas. No se puede adquirir experiencia haciendo cosas que uno no hace.

¿Cómo hace un país para escapar a esta encrucijada? Un primer paso obvio es convocar a personas o empresas que sí saben cómo hacer esas cosas. Muchos estudios han demostrado que la inmigración, las diásporas, la inversión extranjera directa y hasta los viajes de negocios son factores importantes en el crecimiento de las capacidades domésticas. Los responsables de las decisiones políticas tienen que preguntar si los países están haciendo cosas (o no están haciendo cosas) que pueden estar limitando (o mejorando) estos canales potencialmente transformadores.

Asimismo, lo que importa no es sólo la diversidad de las habilidades individuales sino también la disponibilidad local de proveedores o clientes, especialmente para insumos o productos que no se pueden transportar fácilmente. Una vez más, estos factores dependen de la estructura del ecosistema comercial existente que las

empresas dan por hecho. Y ese ecosistema, a su vez, es un reflejo de la acumulación previa de capacidades, inclusive aquellas adquiridas por el gobierno y utilizadas para ofrecer bienes públicos y regulaciones específicas. Los mercados por sí solos no llevarán a un país a adoptar electricidad, trenes de alta velocidad, vacunas seguras y banca móvil; gobiernos interesados y capaces deben intervenir para guiar el proceso.

En suma, existen capacidades en diferentes niveles –desde individuos y empresas hasta cadenas de valor y ecosistemas enteros que comprenden entidades educativas, de capacitación, de investigación, regulatorias y otras-. Pero las capacidades no pueden ser coordinadas exclusivamente por los mercados, sobre todo porque muchas capacidades existen dentro de organizaciones que no pertenecen al mercado.

La acumulación de capacidades debe estar en el centro de cualquier agenda de crecimiento y desarrollo, y los gobiernos deben estar dispuestos a participar en discusiones nacionales y regionales de objetivos apropiados y estrategias efectivas. Hay muchos instrumentos que se podrían utilizar para desarrollar capacidades. Estos incluyen la protección comercial de las industrias incipientes; garantías de demanda (como los contratos para comprar vacunas contra el COVID-19 antes de que se haya demostrado que funcionan); empresas estatales (como en el sistema postal y los servicios públicos); políticas que instan a los conglomerados nacionales a diversificarse; corporaciones nacionales de desarrollo (como Temasek de Singapur y Khazanah de Malasia), sueños lunares (como propuso Mariana Mazzucato) y sistemas de innovación regionales y nacionales.

El aporte más importante de la economía al mundo ha sido profundizar nuestro entendimiento de los incentivos. Pero no tener una comprensión equivalente de las capacidades pueden llevarnos no sólo a ver todos los problemas como un clavo, sino también a clavar a los países en desarrollo a una cruz de falsa ortodoxia.

Dec 29, 2020

Project Syndicate

https://www.project-syndicate.org/commentary/capabilities-as-a-key-ingredient-in-growth-and-development-by-ricardo-hausmann-2020-12/spanish

ver PDF
Copied to clipboard