



asuntos
públicos
— .cl



Centro de estudios del desarrollo

f /asuntospublicos

@ced_cl

Novedades

19/11/2019

Economía

Comentario a “El Valor de las Cosas” de Mariana Mazzucato

30/10/2019

Política

Boletín 7543-12:

Antecedentes, Trayectoria y
Contenidos de una

(In)Terminable Reforma

Sustancial al Código de Aguas

09/10/2019

Política

Desigualdad y Poder:

Comentarios al libro

“Comunicación Política:

Desafíos para nuestra
democracia”

27/09/2016

Sociedad

“Sodoma” de Frédéric Martel,
o lo que está intrínsecamente
desordenado al interior de la
Iglesia

12/09/2019

Política

¿Cómo abordar la crisis

migratoria venezolana desde
Chile?

Acerca de

Este informe ha sido preparado
por el Consejo Editorial de
asuntospublicos.cl.

©2000 asuntospublicos.cl.
Todos los derechos reservados.

Se autoriza la reproducción, total
o parcial, de lo publicado en este
informe con sólo indicar la
fuente.

Informe 1366

Economía

19/11/2019

Comentario a “El Valor de las Cosas” de Mariana Mazzucato

José Ignacio Maritano G.¹

Contexto

Desde hace algunos años Mariana Mazzucato se ha ido posicionando como una de las voces clave en la discusión pública sobre el rol del Estado en la innovación y, más ampliamente, en la creación de valor público. Su aún incipiente obra ha deliberadamente buscado disputar narrativas bien asentadas en la materia, particularmente aquellas inspiradas en las ideas neoclásicas de un Estado mínimo, replegado, que debe quitarse de en medio para permitir que los “espíritus animales” de los privados se manifiesten a sus anchas.

Su anterior obra, “El Estado Emprendedor”² (“The Entrepreneurial State”, Mazzucato, 2014 [2013]) tuvo justamente por objeto examinar algunos de los “mitos” sobre el sector público (y el privado) en cuanto al emprendimiento e innovación, a la vez de ir delineando los elementos de un marco alternativo que permita una relación pública-privada genuinamente simbiótica. En este no hay algo así como mercados autónomos que eventualmente deban ser reparados en sus “fallas”, sino que el punto de partida es que estos son siempre “co-creados” por ambos sectores (siguiendo en este punto las ideas de Polanyi). Esta co-creación demanda que el Estado ejerza algunos roles importantes: orientar a ciertos desafíos públicos, convocar a los actores dispuestos a enfrentarlos, y asumir ciertas inversiones en innovación que, por su riesgo y necesidad de un financiamiento “paciente”, usualmente no han sido cubiertas por los privados. Este esquema es el que habría hecho posible el iPhone³ en el pasado, y el que podría sustentar una verdadera revolución en términos de crecimiento verde y energías renovables en el presente.

¹ Abogado (P. Universidad Católica de Chile), magister en Políticas Públicas (London School of Economics), y estudiante del MPA en Innovación y Propósito Público (University College London).

² Mazzucato et al. (2019) para una versión en castellano.

³ En efecto, el “teléfono inteligente” sería precisamente “inteligente” debido a tecnologías desarrolladas por diversas agencias estatales estadounidenses, como el Internet, GPS, pantalla táctil, o “Siri”, sin contar el financiamiento público inicial recibido por la empresa misma (Apple).

En los últimos años, Mazzucato ha tenido una activa labor de difusión de las ideas centrales de “El Estado Emprendedor”, fundando en 2017 el Instituto para la Innovación y el Propósito Público (IIPP) en University College London⁴. Este espacio no sólo ha sido una contribución al debate académico, sino que también se ha involucrado de forma importante asesorando a autoridades públicas en ciertas políticas públicas concretas, como la creación del Banco de Inversiones Escocés, la política europea de innovación, y la estrategia industrial del Reino Unido.

El “valor público” en la economía y administración pública

La última obra de Mariana Mazzucato, “El Valor de las Cosas” (“The Value of Everything”, Mazzucato, 2018)⁵, tiene por objeto desarrollar más extensamente algunas preguntas ya esbozadas en “El Estado Emprendedor” y que constituyen una línea de investigación principal del IIPP: ¿Cómo debemos entender el valor, y especialmente el valor público? ¿Qué actividades lo crean y cuáles simplemente lo “extraen”? ¿Son recompensados justamente todos aquellos que, a través de una cadena de producción, crean valor? ¿Recogen suficientemente bien la creación de valor las métricas actuales que evalúan políticas públicas?

La apuesta de Mazzucato es volver a traer el concepto de “valor público” al frente del debate económico, el que se habría empobrecido en este respecto con la hegemonía del paradigma neoclásico y su aproximación “marginalista”, donde el único “valor” posible vendría dado por el “precio”, y éste a su vez por un cálculo de beneficios y costos marginales por parte de un actor racional y maximizador. Como veremos, “El Valor de las Cosas” nos recuerda históricamente esto no siempre ha sido así.

Por otro lado, los debates sobre el valor –y su creación– no sólo son de interés de los economistas, sino que también han tenido lugar en la literatura vinculada a la administración pública, especialmente desde los años noventa. Justamente a mediados de esa década, a partir del influyente trabajo de Moore (2000) [1995]⁶, se empieza a destilar el concepto de “valor público” en oposición a la mirada más restrictiva del “New Public Management”, en la cual los administradores públicos debían abocarse a corregir fallas en el mercado. Este trabajo, así como el más reciente de Bozeman (2007) prestan mayor atención al rol de cada organización en definir lo que constituye “valor público” en su ámbito específico, a las definiciones colectivas y creación de consensos. Sin duda el libro que comentamos bebe también de estas discusiones y aporta a ellas.

“El Valor de las Cosas”: Ideas centrales

En unas pocas líneas, podemos resumir la tesis central del siguiente modo: tras doscientos años de intenso debate sobre lo que es valioso (o las actividades “productivas”, frente a las improductivas) en la economía, en la actualidad vivimos la hegemonía de las teorías “marginalistas”, que equiparan precio y valor. Esto sería complejo puesto que, por un lado, hay actividades que sin duda agregan valor (como el cuidado de niños, o un comportamiento más ecológico), sin que esto se refleje necesariamente en un precio; y por otro lado, hay otras actividades que tienen un precio que no se condice con una gran productividad (como ciertas operaciones financieras desvinculadas con la economía real que sólo tienen por objeto aumentar las ganancias de los ejecutivos, o gastos de mitigación del daño ambiental). Las posiciones rentistas que han permitido a algunas actividades extraer valor de la economía más que crearlo, han podido tener lugar en

⁴ En inglés, Institute for Innovation and Public Purpose, <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/>

⁵ Mazzucato y González Ferriz (2019) para una versión en castellano.

⁶ Moore (2011) para una versión en castellano.

parte por una narrativa que restringe y menosprecia el rol del Estado, como decía, equipara el precio a la productividad. A modo de ejemplo, la autora señala como, un año después de estallar la crisis económica global de 2008, Goldman Sachs se ufana de tener a los ejecutivos más productivos (porque eran los más caros).

Los primeros dos capítulos del libro nos ofrecen un recorrido histórico de la noción de valor en la economía. Los mercantilistas apuntaron a la acumulación de metales preciosos y balanzas de comercio internacional favorables, los fisiócratas apuntaron al valor de la tierra y las actividades relacionadas a su explotación, Smith y Ricardo (aunque con diferencias) a la manufactura y el consumo productivo, y Marx al valor-trabajo (particularmente a la plusvalía apropiada por los capitalistas desde los trabajadores). Cada una de estas teorías ha dibujado una frontera entre los sectores productivos e improductivos (Quesnay incluso habla de una clase "estéril"). La última de estas "teorías del valor", que se ha vuelto dominante desde mediados del siglo XX de la mano de Alfred Marshall, es la de los "marginalistas", a la que nos hemos referido. Esta descansa en la idea de que son los precios los que señalan el valor, siendo determinados estos por la oferta y la demanda, o en otras palabras por los beneficios y costos marginales que tienen los bienes para los individuos. Es esta última teoría, que constituye un paso desde una visión "objetiva" a una "subjetiva", la que generaría una serie de complicaciones, permitiendo confundir generación y destrucción (o extracción) de valor. Sin embargo, según se explica, una adopción estricta de estos postulados nos llevaría a rechazar la idea misma de que puedan existir rentas ("ingresos no ganados", que sólo existen en virtud de una determinada posición), o a admitir que el desempleo sólo se debe a un asunto de preferencias.

Mazzucato, debe consignarse aquí, señala desde el comienzo que su objetivo no es presentar por sí misma una "teoría del valor", sino relevar la importancia de cuestionar los términos actuales de la discusión y abrir el debate.

El tercer capítulo nos introduce a un interesante examen sobre cómo se mide hoy "la riqueza de las naciones". Aquí el argumento básicamente es que el sistema de cuentas nacionales se ha ido construyendo no sin una cuota de definiciones arbitrarias y contingentes, y aún más que eso: no sin una cuota de ideología, lo que impacta en qué se mide y cómo se mide. De este modo, bajo un paradigma marginalista (sólo lo que tiene un precio claro se puede medir, y genera valor), el pago que se hace para mitigar el daño ambiental puede pasar como "creación de riqueza", pero el deterioro del medioambiente no es directamente medido. Del mismo modo, la actividad del gobierno ha sido registrada de forma tal que sólo aparezca en términos de gasto improductivo, desconociendo otras facetas y la naturaleza misma de ciertas inversiones.

Los siguientes tres capítulos profundizan sobre el fenómeno de la "financiarización" de la economía, mediante el cual el sector financiero ha crecido en tamaño relativo, a la vez que se ha desregulado considerablemente en las últimas décadas. Aunque no se deja de mencionar la importancia del rol que debe jugar el sector financiero en la economía, se critica duramente el modo en que ha evolucionado. La complejización de los instrumentos ha generado importantes problemas de información (generando crisis como la del 2008), se ha privilegiado el cortoplacismo, y gran parte de los recursos de las empresas va a la re-compra de sus propias acciones (para beneficiar a altos ejecutivos, en desmedro de los accionistas en general y la reinversión). Esto ha tenido, por supuesto, un impacto negativo en la "economía real", que se ha ido "financiarizando".

En capítulo séptimo, y en línea con "El Estado Emprendedor", se desarrolla un cuestionamiento a las "historias sobre emprendimiento" que usualmente se reproducen. La innovación se caracteriza como un proceso acumulativo y colectivo más que como un destello de algún genio iluminado en algún garaje. Por lo tanto, las recompensas que vengan de ella deben ser proporcionales al valor que aportan y el riesgo que asumen los distintos actores a través del proceso. Se revisan además algunos ejemplos de "emprendimientos improductivos", en que la regulación anglosajona ha permitido que ejerzan una posición rentista.

El penúltimo capítulo la autora lo dedica a la reflexión sobre cómo se ha montado un discurso de infravaloración del Gobierno y lo público -especialmente desde los 70' y con la teoría del Public Choice-, que ha terminado por ser una profecía autocumplida, con consecuencias a la autoestima de instituciones y funcionarios, y donde el rango de acción se ha auto limitado ante sector privado. Por otro lado, se presenta alguna evidencia de que los procesos de privatización tampoco han sido todo lo eficientes que han prometido ser, y en ocasiones, han terminado por ser más costosos para el contribuyente. Frente a eso, tanto el final de este capítulo como el último ("La economía de la esperanza"), buscan recuperar ciertas ideas. Primero, que los mercados son el resultado de la interacción de muchos actores -incluyendo el Estado- y no todos son reconocidos en el valor que aportan. Segundo, es necesario que las instituciones públicas recuperen no sólo su autoestima, sino que sean orientadas por "misiones", que permitan fijar los términos de la colaboración pública y privada. El estado no sólo ha de "arreglar las fallas de mercado", sino contribuir a delinearlos. No sólo deben quitar el riesgo a la inversión privada, sino asumir riesgos. Y el contribuyente debe tener una recompensa adecuada del valor que ayuda a crear.

Comentario Final

En definitiva, esta última publicación de Mariana Mazzucato – que aparece en gran parte como una natural continuación, pero que también refuerza muchas ideas de "El Estado Emprendedor" – es una interesante provocación, más aún en un cuadro nacional (e internacional, en buena medida) donde la desigualdad, el encarecimiento de la vida y el sentimiento de abuso han llevado a millones a las calles. En este contexto, vale la pena volver a preocuparnos, junto a Adam Smith, respecto de una economía "rentista". O al igual que Ricardo, volcar nuestra atención en la distribución de los ingresos.

Este libro sin duda ayudará a cuestionarnos algunos engranajes de nuestro sistema económico, y también del político, que le da forma al primero. Desde allí, se puede pensar en cómo avanzar en justicia, donde haya una mayor congruencia entre el valor aportado y los beneficios recibidos. Donde las actividades productivas, aquellas que generan innovación y mejoran la vida de la población, estén al centro y puedan desarrollarse. En gran medida se hace necesario pensar en formas de reconducir los incentivos hacia la economía real, y un crecimiento inclusivo, inteligente (innovador) y verde (como se sostiene en el IIPP, puesto que el crecimiento no sólo tiene una tasa, sino una dirección). Para eso es necesario que los privados y el Estado formen relaciones simbióticas, donde cada uno cumpla su función. Difícilmente la narrativa neoclásica de fallas de mercado, de repliegue y neutralidad estatal, podrá ayudar a avanzar en esa dirección.

Por eso mismo es que Mazzucato –quien a través del libro propone una serie de políticas públicas para materializar lo anterior– señala que nada de eso serviría si no hay detrás un real y profundo cuestionamiento a estas narrativas, así como un debate sobre nuestra definición y medición del valor.

Es quizás en este último punto donde el trabajo de Mazzucato (y del IIPP) puede seguir aportando a delinear una definición sobre qué es el “valor público” (tarea abordada de forma algo implícita en el libro). La noción de que lo que constituya “valor público” se traduzca de forma distinta según cada organización (pensemos, por ejemplo, que significaría para TVN y Codelco), así como la necesidad de construir consensos e incorporar a los ciudadanos en la definición, hacen de esta una tarea que no es sencilla. Una definición que incluya estos elementos se acercaría a la teoría “marginalista” en cuanto a su carácter subjetivo, pero se distinguiría radicalmente de ella respecto del medio a través del cual se revelan las preferencias: no serían los precios los que indicarían el “valor público”, sino procesos introspectivos, deliberativos y políticos en las distintas organizaciones públicas.

En esta línea, Mazzucato y Kattel (2019, p. 1), hace unos pocos meses han ofrecido una definición que, aunque algo procedimental, puede dar algunas luces y seguir animando el debate:

“Valor público es valor que es creado colectivamente para un propósito público. Esto requiere un entendimiento de cómo las instituciones públicas pueden comprometer a los ciudadanos para definir un propósito (estructuras de participación), nutrir las capacidades organizacionales para dar forma a nuevas oportunidades (competencias organizacionales); evaluar dinámicamente el valor creado (evaluación dinámica); y asegurar que el valor social sea distribuido de forma equitativa (crecimiento inclusivo)”⁷

Obras citadas

En castellano

Mazzucato, M., & González Ferriz, R. (2019). El valor de las cosas: Quién produce y quién gana en la economía global. Barcelona. Taurus.

Mazzucato, M., San Julián, J., & Solé, A. (2019). El Estado emprendedor: Mitos del sector público frente al privado. Barcelona. RBA

Moore, M. (2011). Gestión estratégica y creación de valor en el sector público. Barcelona. Paidós.

En inglés

Bozeman, B. (2007). Public values and public interest: Counterbalancing economic individualism. Washington, D.C: Georgetown University Press.

Mazzucato, M. (2014). The entrepreneurial state: Debunking public vs. private sector myths (Revised edition). London, UK: Anthem Press.

Mazzucato, M. (2018). The value of everything: Making and taking in the global economy. London, UK: Allen Lane, an imprint of Penguin Books.

Mazzucato, M., & Kattel, R. (2019). Getting serious about value. IIPP Policy Brief 07. June 2019. Retrieved from https://www.ucl.ac.uk/bartlett/public-purpose/sites/public-purpose/files/iipp_policybrief_07_getting_serious_about_value.pdf

Moore, M. H. (2000). Creating public value: Strategic management in government (5. print). Cambridge, Mass.: Harvard Univ. Press.

⁷ Traducción del autor de este artículo