

La necesidad de una política industrial de nueva generación: segunda parte

Autor: Ricardo Zermeño González

En la ocasión anterior reconocimos que Latino América ha experimentado décadas de bajo crecimiento y se ha topado con la llamada *barrera de los ingresos medios*, resultado de su incapacidad para elevar la productividad de la región. Asimismo, revisamos los esfuerzos por promover el aparato productivo, a través de diferentes esquemas de política industrial, haciendo especial énfasis en el caso de México.

De la misma forma, subrayamos que para “saltar” esa barrera, es necesario fomentar la innovación, tal y como lo han hecho algunos países asiáticos, como Japón, Corea del Sur y China, en orden cronológico¹. De hecho China, que podría considerarse como el ejemplo más palpable de una nación oriental emergente, esta preparándose para sortear dicha barrera al sacar de la pobreza a millones de sus habitantes y acelerar su PIB per cápita. Para descifrar la clave de su inusitado crecimiento, es necesario analizar su caso a fondo.

China despega adoptando políticas pragmáticas

Más allá de las ideologías y teorías económicas de las que América Latina sigue adoleciendo, en China se ha adoptado una postura pragmática ante el reto de salir del subdesarrollo.

Este pragmatismo lo expresó muy bien el padre de la reforma económica China de 1978, Deng Xiaoping, en su máxima: *"Hay que cruzar el río sintiendo las piedras"*, lo que significa que no hay una ruta predefinida para el desarrollo². Desde entonces, conceptos tales como la modernización económica basada en la apertura exterior, el libre mercado y la transferencia, asimilación e innovación de tecnología, han hecho de la economía china la segunda más grande del mundo.

A principios de los 80, el gobierno chino impulsó su capacidad manufacturera y la innovación en costos en muchas categorías de productos. El siguiente paso fue aumentar la adquisición de propiedad intelectual complementada por ingeniería de reversa³. A partir de la segunda mitad de esa década, creó más de 100 centros de productividad en los que resguardó información sobre tecnología recopilada por equipos de especialistas, que fueron enviados a todos los rincones del mundo para estudiar las industrias extranjeras y documentar sus formas de producción.

¹ Corea del Sur experimentó un crecimiento extraordinario: de ser una nación que, hace 40 años tenía un PIB per cápita inferior incluso al de México y otros países latinoamericanos, hoy es un país emergente que rápidamente se convierte en una potencia mundial y posee tres veces el índice de productividad de América Latina en su conjunto.

² Commission on Growth and Development, 2008, *The Growth Report, Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development*, The International Bank for Reconstruction and development / The World Bank, Washington, 2008.

³ World Bank, circa 2012, Supporting Report 2: *China's Growth through Technological Convergence and Innovation* (ver: <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/SR2--161-228.pdf>)

Con el fin de estimular la creación de industrias dedicadas a la producción de las tecnologías estudiadas, el gobierno chino otorgó capital a sus emprendedores para ser pagado a 20 años con solamente el 0.5% de interés anual, condonándoles además impuestos por 10 años, ofreciéndoles infraestructura en calidad de préstamo y hasta otorgándoles el 40% del capital de trabajo, así como el 30% de la inversión total⁴.

De esta manera China fomentó el desarrollo manufacturero, beneficiando principalmente a su población, aunque siguió permitiendo la presencia de inversionistas de otros países con ciertas barreras: a diferencia de los emprendedores chinos, hasta el año 2014 los empresarios extranjeros debían pagar una cuota de entrada (un porcentaje del valor de la inversión sumada a la estimación de los primeros cinco años) para establecerse en territorio mandarín, así como contratar mano de obra sólo a través de centros manejados por gobiernos locales. Además, si la empresa extranjera perdía dinero en los primeros cinco años después de haberse establecido, estaba obligada a pagar impuestos calculados en proporción a los costos totales de operación.

Impulso a la tecnología doméstica

Desde finales de los 90, China promovió la inversión extranjera y la transferencia de tecnología de empresas multinacionales, alentándolas a llevar a cabo sus actividades de investigación y desarrollo experimental (IDE) en su territorio. Sin embargo, las transferencias y los efectos indirectos inducidos fueron menores a los esperados, con algunas excepciones en alta tecnología. En muchos casos, las empresas multinacionales temían perder su propiedad intelectual y se mostraron reacios a introducir tecnologías e investigaciones más avanzadas, además de tomar precauciones para minimizar la fuga de tecnología⁵.

Después de décadas de crecimiento acelerado, el gobierno chino se percató que su dependencia de tecnología importada restringía seriamente su desarrollo potencial. Por ello, estableció el *Sistema Nacional de Acreditación de Productos Locales* para que su desarrollo descansara en propiedad intelectual doméstica (ya fuera china o extranjera). Este sistema sentó las bases para certificar productos con tecnología y marcas generadas en China, con el fin de darles preferencia en compras gubernamentales y programas de fomento. Aunque las adquisiciones para el gobierno mandarín están abiertas a la competencia, el sistema causó preocupación entre empresas extranjeras por su corte proteccionista e incompatible con los lineamientos de la Organización Mundial de Comercio (OMC).⁶

⁴ Entrevista con Dr. Jesús Ponce de León, socio de Select, quien durante los últimos 20 años ha viajado constantemente a lo largo de China.

⁵ World Bank, circa 2012, Op. cit.

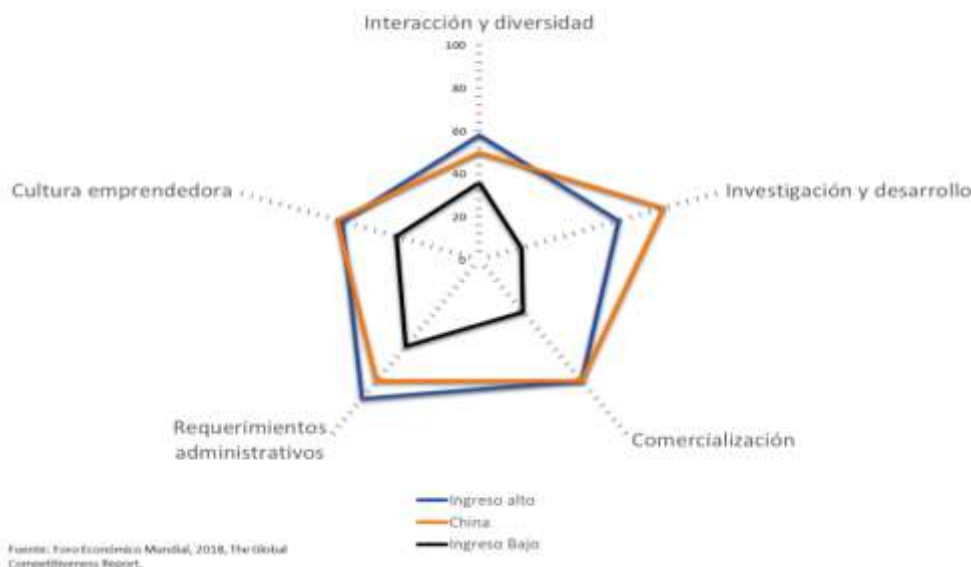
⁶ Jingxia, Shi, 2010, *China's Indigenous Innovation and Government Procurement*, BRIDGES, volume 14 numero 3, 16 de septiembre 2010.

En 2015, China publicó el programa *Made in China 2025*⁷ para llevar a su industria manufacturera a niveles superiores de valor agregado y transformar al país en una potencia tecnológica mundial. Este programa responde a la reciente desaceleración de su crecimiento⁸ y productividad, derivados de mayores costos de mano de obra con relación ante otros países emergentes. Existe una clara voluntad de brincar la barrera de los ingresos medios y convertir a la República Popular en la potencia mundial más importante para el año 2049, año en que cumple 100 años de su fundación⁹.

El programa se inspira en la estrategia *manufacturera i4.0* liderada por Alemania y su objetivo consiste en impulsar la transformación digital y aprovechar innovaciones como el cómputo en la nube, la analítica de grandes acervos de datos (*Big Data*) y el Internet de las cosas (*IoT*) para elevar la productividad y la integración de sus cadenas productivas.

Es así como China promueve la *i4.0*, estableciendo 15 centros de innovación para 2020 y 40 para 2025, buscando elevar el contenido local de componentes clave a 40% en 2020 y a 70% en 2025. Los resultados de este esfuerzo por generar tecnología avanzada en el país ya son evidentes. De acuerdo con el Foro Económico Mundial, China es más avanzada en investigación y desarrollo que muchos de los países de ingresos altos y 33% de las empresas *Unicornio* residen en ese país.¹⁰

China destaca en innovación vs. países con altos ingresos¹¹



⁷ Xin en Lee, 2015, *Made in China 2025, A new era for Chinese manufacturing*, CKGSB KNOWLEDGE, septiembre 2, 2015.

⁸ Llama la atención que estén preocupados porque su crecimiento se ha 'desacelerado' alrededor de 7%.

⁹ Gómez Perez-Cuadrado, E., 2016, Plan Made in China 2025, ICEX, Oficina Económica y Comercial de la Embajada de España en Pekin.

¹⁰ Empresas privadas con un valor de capitalización de más 1,000 millones de dólares de EE. UU.

¹¹ Foro Económico Mundial, 2018, The Global Competitiveness Report.

Lecciones de la experiencia china

Los gobiernos de los países con economías de alto crecimiento, como China, no fueron puristas del libre mercado. Buscaron una gran variedad de políticas para ayudar a diversificar sus exportaciones o sustentar su competitividad. Estas incluyeron políticas industriales para promover inversiones en nuevos sectores y administrar la paridad de su moneda, así como controlar selectivamente los capitales y la acumulación de reservas¹².

El papel del gobierno es fundamental, ya que debe ir cambiando con el tiempo, en la medida en que un país logra resolver sus problemas y se enfrenta a nuevos retos. En un principio, se deben considerar medidas no ortodoxas para atraer inversiones orientadas a la exportación, como los subsidios y las zonas especiales para reducir el costo laboral, pero ningún esquema es permanente. Una vez rotos los candados del crecimiento y las barreras a la atracción de inversiones extranjeras, hay que abandonarlas por otras nuevas.

Las economías de ingresos intermedios, como México, típicamente enfrentan un agotamiento de la dinámica del crecimiento, en la medida en que cierran la brecha con las naciones desarrolladas. "Por ello, el crecimiento debe ser mantenido por actividades intensivas en conocimiento, innovación, capital físico y humano. Los servicios también toman un papel más prominente en la mezcla económica... los gobiernos deben ampliar la educación superior para atender las crecientes necesidades del sector servicios"¹³.

El compromiso de los gobiernos se plasma en acuerdos sociales explícitos o implícitos para impulsar el crecimiento, la productividad y competitividad de la economía, incluyendo programas orientados a estimular sectores específicos, como la industria de tecnologías de información y comunicaciones (TIC).

Atributos de una política industrial de nueva generación

El fenómeno asiático nos demuestra que sí es posible salir del subdesarrollo, pero se requiere de una política industrial pragmática que articule el esfuerzo de empresas nacionales y extranjeras innovadoras para lograr la transformación digital de la economía.

Condiciones para lograr estos son una economía abierta de alta competencia y orientada al mercado global y un estado de derecho que otorgue certidumbre a la inversión nacional y extranjera.

Más allá de continuar con subsidios y recursos otorgados a proyectos empresariales a fondo perdido, se debe promover proyectos estratégicos otorgando financiamiento

¹² Commission on Growth and Development, Op. cit.

¹³ Ibid.

a muy largo plazo y costos bajos a empresas nacionales y extranjeras que se comprometan con el desarrollo de propiedad intelectual doméstica para elevar el valor agregado de nuestro aparato productivo, vinculándose con las actividades de investigación y desarrollo domésticas.

Por ejemplo, la proveeduría de componentes clave para aumentar el contenido local se puede fortalecer incentivando a profesionales con iniciativa y experiencia en empresas exportadoras, a emprender proyectos de inversión para surtir a sus antiguos empleadores¹⁴.

A las empresas innovadoras se le deben dar preferencia en las compras gubernamentales y en programas que impulsen la transformación digital de las redes productivas y sociales del país con el aprovechamiento de las innovaciones que forman parte de la revolución i4.0

Una política industrial de nueva generación exige, sobre todo, líderes transparentes con visión de largo plazo que construyan organizaciones públicas y privadas abiertas, esbeltas, flexibles y creativas, centradas en el cliente. Líderes que inspiren y desarrollen a personas comprometidas que trabajen en equipo para convertirse en el motor de innovación que requerimos para saltar la barrera de ingresos medios.

Promover la transformación digital de redes productivas y sociales



¹⁴ Este fenómeno de secuela o *spin-off* ha sido clave en el desarrollo doméstico de países exportadores con presencia de empresas extranjeras como la India.