

# La misión de transformar la producción

Pável Isa Contreras

Ministro de Economía, Planificación y Desarrollo

En formas distintas y a través de diferentes instrumentos, el gobierno ha propuesto dos grandes objetivos: acelerar el crecimiento para duplicar el PIB hacia 2036 y mejorar la calidad de vida de la gente. Ambos deben pensarse simultáneamente.

Es obvio que una alta tasa de crecimiento contribuye a generar más empleos e ingresos para los hogares. Pero para acelerar el crecimiento, es imprescindible impulsar la educación y los aprendizajes de las personas.

La razón es que los sectores productivos cojean en la falta de personas suficientemente capacitadas. Más habilidades y competencias están asociadas a puestos de trabajo de más calidad y a mejores salarios y condiciones laborales, por ende, mayor bienestar. Se trata, por lo tanto, de potenciar un círculo virtuoso entre crecimiento y bienestar.

En el centro de lograr esos objetivos está el esfuerzo por transformar y modernizar los sectores productivos, tanto para elevar su productividad como para hacerla más sostenible y baja en emisiones.

Sin embargo, avanzar en esa dirección no sucede al azar ni de forma espontánea. Lograrlo requiere de esfuerzos deliberados de las políticas públicas que estimulen cambios deseables. A eso se le denomina políticas de desarrollo productivo o, usando un término más tradicional, políticas industriales.

Estos términos llegaron a ser “mala palabra” en la década de los ochenta cuando predominó la visión neoliberal que pregonó por el Estado mínimo y cuando la noción de que la mejor política era hacer poco o nada impregnó el pensamiento económico. Por fortuna, esas ideas, que limitaron la entonces visión país y que comprometieron, por décadas, el alcance de las políticas públicas, ya quedaron atrás. Hoy reconocemos que las políticas industriales o de desarrollo productivo son un componente crítico de los esfuerzos por lograr acelerar la transformación productiva e impulsar un crecimiento más inclusivo, sostenible y resiliente.

El nuevo contexto global, marcado por tensiones geopolíticas y competencia tecnológica, está estimulando a muchos países, especialmente a los desarrollados, a desplegar políticas industriales mucho más activas. En Estados Unidos, los casos más destacados son la ley de semiconductores (el llamado *Chips Act*) y la ley anti-inflación, las cuales han representado un giro radical de las políticas en ese país hacia unas mucho más audaces que dejan atrás la neutralidad. Para los países en desarrollo, esto supone un contexto mucho más favorable que en el pasado para diseñar e impulsar nuestras propias políticas de desarrollo productivo, que aceleren el cambio tecnológico y estimulen la inversión.

En este punto, siguiendo a la CEPAL, hay al menos seis elementos que se deben tener en cuenta a la hora de pensar en estas políticas en países como la República Dominicana.

## ***Más allá de la industria***

Cuando hablamos de desarrollo productivo y a la necesidad de promoverlo, éste no se limita al sector industrial. Hablamos de una transformación general, de muchos sectores productivos. De hecho, por los vínculos existentes entre ellos, la modernización de unos sectores depende en parte de y/o estimula la modernización de otros.

Debemos pensar, por ejemplo, en la agricultura, un sector con enorme potencial para escalar tecnológicamente y elevar sus rendimientos. La industria que procesa productos agrícolas se beneficiaría. Igual pasa con varios sectores de servicios, como los de las tecnologías de la información y comunicación o los de transporte y logística, cuya continua modernización es relevante no solo para ellos mismos sino para otros sectores.

### ***Más allá de las Mipymes***

Las micro y pequeñas empresas han recibido mucha atención y se han desplegado esfuerzos para facilitarles crédito, apoyar los aprendizajes e internacionalizarlas. Pero las políticas de desarrollo productivo no deben limitarse a este sector.

Aunque las empresas grandes tengan más capacidades propias, también deben estar en la mira de los esfuerzos de las políticas industriales. No pocas de ellas tienen la capacidad de transformar su entorno, contribuyen, por ejemplo, al desarrollo de sus proveedores o clientes y la palanca pública en procura del bien común puede hacer la diferencia. Esto no implica abandonar el esfuerzo por contener el ejercicio de poder que éstas tienen, por ejemplo, en los mercados para imponer precios, sino explorar lo que desde el Estado se puede hacer para promover cambios que beneficien a muchos.

### ***Priorizar***

No todas las actividades pueden recibir alta atención de la política pública pues no hay recursos materiales y técnicos para todo el mundo. Hay que priorizar sectores, subsectores y cadenas productivas a partir de criterios robustos como el potencial de modernización y transformación que tengan, los impactos sobre actividades vinculadas o el nivel de rezago de la actividad o de la cadena.

### ***Enfoque territorial***

La priorización y el esfuerzo por apoyar transformaciones productivas también tiene que considerar los territorios en los que las actividades a estimular están enclavadas. Se trata del qué, pero también del dónde.

De igual manera que el apoyo no debe ser a todo el mundo, tampoco debe ser donde sea porque la naturaleza y potencialidad de las actividades y los impactos sobre la gente, que es lo que al final importa, cambia de un territorio a otro.

### ***Promover el cambio más que proteger las ganancias***

No se trata de volver a las viejas políticas de desarrollo productivo de los setenta que pusieron todo el peso en proteger especialmente a la industria. Tampoco de mantenernos estancados en el modelo actual mediante el cual algunos sectores productivos logran garantizar altos niveles de rentabilidad sobre la base de exenciones tributarias. Esto no lleva a la transformación. Tenemos que cambiar esos esquemas.

Se trata de crear entornos y facilitar procesos para el aprendizaje y escalamiento tecnológico continuo. Para ello no hay recetas. La protección comercial o los tratamientos tributarios especiales no deben descartarse, pero no deben ser regla general. Tampoco deben ser indiscriminadas ni otorgarse indefinidamente sin que sus resultados sean evaluados. Cuando haya méritos, deben ser incentivos focalizados, temporales y con resultados medibles.

### ***Plataformas colaborativas***

Lo que se necesita es construir plataformas colaborativas entre el Estado, el sector privado en actividades/cadenas y territorios específicos y la academia cuya finalidad sea promover la modernización continua, la adaptación y el avance tecnológico y la innovación permanente. Esas plataformas, que pueden tomar múltiples formas (consejos, coaliciones, alianzas) deben tener la misión de definir un conjunto (mix) de acciones e intervenciones públicas imprescindibles para lograr los cambios que se buscan. Estos son algunos ejemplos:

- Aumentar la productividad del arroz para enfrentar las importaciones libres de restricciones. El énfasis de una plataforma para este caso pudiera ser profundizar los esfuerzos para desarrollar variedades con rendimientos más altos y que consuman menos agua.
- Aumentar la productividad, la calidad de la producción y la competitividad de cadenas agroindustriales específicas (musáceas, tubérculos, frutas). El Estado tendría un rol clave en fortalecer la capacidad y la calidad de la producción de pequeños

productores; la academia puede ayudar a desarrollar variedades más productivas y resistentes a los shocks climáticos y a fortalecer las destrezas en el manejo de la fase agrícola y el sector privado pudiera desarrollar empresas de procesamiento y comercialización. Este es el sentido del Centro Agroindustrial Enriquillo Norte (CAEN), que los ministerios de Agricultura y Economía promueven en la provincia Baoruco.

- Impulsar la participación del país en nuevas cadenas globales de valor como la de semiconductores. En ese caso, el Estado debería promover agresivamente, junto a la academia, la formación de personal técnico y profesional y contribuir a crear condiciones adecuadas de infraestructura y servicios que hagan atractiva las inversiones.
- Escalar hacia tramos tecnológicamente más complejos en las cadenas en las que participamos como la de dispositivos médicos, en el que los roles de cada sector pudieran ser similares al punto anterior.

El mix políticas e intervenciones debe responder a las condiciones sectoriales, territoriales e institucionales específicas.

### ***De las capacidades prospectivas y de hacer las cosas***

Por último, hay que construir la capacidad para pensar las metas y los planes en cada actividad/territorio y para lograr resultados. Esto implica dos cosas. Primero, que desarrollemos las **capacidades prospectivas** lo que significa adquirir una mirada global y de futuro en cada tema o sector para identificar el lugar potencial que nuestros sectores y territorios pudieran ocupar en el mundo, las implicaciones de eso para el bienestar y lo que necesitamos hacer para lograrlo.

Segundo, que nos dotemos de las **capacidades para hacer las cosas**, para acometer misiones como atraer las primeras empresas que ensamblen, prueben y empaquen semiconductores o para desarrollar el centro agroindustrial CAEN en Baoruco. Los ministerios y entidades gubernamentales tradicionales se muestran poco capaces de emprender este tipo de misiones. La respuesta pudiera estar en la creación de pequeñas unidades de gestión con misiones bien concretas e innovadoras, con la agilidad necesaria para empujar y articular con los actores relevantes.

En síntesis, estamos obligados a pensar bien y actuar mejor para transformar la producción. Pensar bien implica mirar más allá de la industria y de las Mipymes, divisar las potencialidades y amenazas a largo plazo, priorizar actividades y territorios y construir plataformas colaborativas. Actuar mejor supone innovar para ser mucho más efectivos en lograr las misiones concretas que nos proponamos.