

EL PROBLEMA DEL CRECIMIENTO ECONOMICO

(Algunas Observaciones)

Por JULIO H. G. OLIVERA *

En el curso del mes de septiembre de 1962 se llevó a cabo en Viena el Congreso Internacional sobre el Desarrollo Económico con la participación de economistas de todo el mundo. En las presentes notas se comentan algunos de los principales temas tratados en el Congreso.

EL interés de los economistas por las causas y las consecuencias del crecimiento económico es, por cierto, muy antiguo. En realidad, el nacimiento de la economía política como ciencia se debió a la consideración sistemática de tales cuestiones, al punto que, en su forma originaria, aquella disciplina no era otra cosa que un tratado sobre el crecimiento económico (una "investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones", según el título de la obra célebre de A. Smith). No obstante, durante el predominio de las escuelas llamadas neoclásicas, que comenzó en las últimas décadas del siglo pasado, el problema del crecimiento económico quedó como en la penumbra con respecto al del equilibrio en el empleo de los recursos. El renovado interés por el tema del crecimiento, que caracteriza a las investigaciones económicas contemporáneas, representa, pues, en cierto modo una ac-

tualización del espíritu inicial de la economía política y de los autores clásicos, aunque con el refinamiento de los métodos de análisis desarrollados en tiempos posteriores.

Dentro de esa orientación de trabajos, el Congreso Internacional sobre el Desarrollo Económico realizado en el mes de septiembre por la International Economic Association, con el patrocinio de la UNESCO, ha tenido significación especial desde varios puntos de vista. Ha permitido, en efecto, congregar en Viena a economistas de los cinco continentes, y facilitar así el intercambio de ideas y experiencias relativas al proceso de crecimiento bajo condiciones institucionales, formas de vida y sistemas económicos distintos. Además, ha servido de cauce a un conjunto de estudios sobre diferentes aspectos del crecimiento económico, preparados para aquella reunión por especialistas en esta materia, muchos de ellos bien conocidos ya por sus contribuciones anteriores a la teoría o a la política del crecimiento. Resulta imposible, claro está, hacer en breve espacio una apreciación completa de la multitud de observaciones y puntos de interés que surgieron en esa forma, pero trataremos a continuación de registrar algunos de ellos, sin entrar en su análisis detallado.

* Profesor titular de Economía Política y Director del Instituto de Investigaciones Económicas de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, presidente del Comité Ejecutivo de la Asociación Argentina de Economía Política y miembro del Consejo de la International Economic Association.

Nota: El trabajo que se presenta en estas páginas fue publicado originalmente el 28 de octubre de 1962 en el diario "Clarín", de Buenos Aires, Argentina.

Uno de los resultados principales de las investigaciones estadísticas sobre el crecimiento económico en Estados Unidos es, como se sabe, el de que el aumento de la cantidad de capital (y de mano de obra) utilizado en la producción explica sólo una parte muy pequeña del aumento del producto nacional real durante el último siglo. El progreso tecnológico aparece como causa de un 90 por ciento de la expansión del producto real. Un resultado semejante se ha obtenido con respecto a la Unión Soviética, y es probable que se trate de un fenómeno común a la mayoría de los países. Su verdadera interpretación, no obstante, no es la de que las inversiones desempeñan una función secundaria en el proceso de crecimiento, como pudiera dar a entender un examen superficial de aquellos resultados, sino la de que la acumulación de capital y el progreso tecnológico no deben tratarse como factores de crecimiento independiente entre sí. En cada período, los avances tecnológicos se incorporan a la producción por conducto de las adiciones más recientes al equipo de capital.

El perfeccionamiento futuro del análisis del crecimiento dependerá así, en gran parte, de una comprensión más completa de los efectos recíprocos entre la acumulación de capital y las invenciones tecnológicas. En tanto que la mayoría de los economistas reconoce que existe cierta dependencia entre estos fenómenos, el sentido de la determinación causal y sus características peculiares quedan aún por esclarecerse. Es posible que, como lo señaló en el Congreso el profesor Ranis, de la Universidad de Yale, el progreso tecnológico suscite la acumulación de capital en las economías industriales maduras, y que lo contrario tenga lugar, en cierto modo, dentro de los países menos desarrollados. Para los primeros, efectivamente, donde existe una abundancia relativa de capital, la apertura de nuevas oportunidades de inversión resulta esencialmente del ritmo de progreso tecnológico. En los países con menor grado de desarrollo, donde el capital es un factor relativamente escaso, el ritmo de acumulación se limita en cambio al aprovechamiento de las posibilidades derivadas de las invenciones.

TRASCENDENCIA DEL ANÁLISIS HISTÓRICO

Aunque no pueda hablarse de primacía del método inductivo, uno de los rasgos salientes de los trabajos presentados en el Congreso fue el deseo de dar a la teoría del crecimiento económico la más sólida fundamentación posible en los hechos de la experiencia. El análisis histórico del crecimiento fue materia de grande atención, tanto en lo que se refiere a épocas anteriores como en lo relativo a las décadas más recientes. Además de las transformaciones colectivistas, el proceso de crecimiento después de la posguerra ha presentado características especiales también en el mundo occidental. En muchos países, la tasa de crecimiento de la productividad del trabajo ha excedido la registrada en cualquier otro período de su historia. Esto fue así, por ejemplo, en Japón, Alemania Occidental, Austria, Italia, Francia y los Países Bajos, donde, de 1950 a 1960, el producto bruto real por trabajador aumentó a una tasa compuesta anual de 6.7%, 5.2%, 5%, 4.3%, 3.9% y 3.7%, respectivamente. En

América Latina, por el contrario, con excepción de Brasil y Venezuela, el aumento de la productividad ha sido pequeño o nulo durante ese período.

Cierto es que, en general, los países devastados por la guerra tienden a reconstruirse rápidamente, y que este fenómeno puede explicarse en parte algunas altas tasas de crecimiento verificadas a partir de la posguerra última. Con todo, en los casos mencionados, la vigorosa expansión continuó después de haberse completado el proceso de restablecimiento, es decir, luego de haberse superado los niveles de productividad anteriores a la guerra. Por ello, el análisis de esos casos de crecimiento acelerado, y de otros ocurridos en la misma época, sobre todo en los puntos de diferencia más amplios (algunos, como suele decirse, de naturaleza estructural) con respecto a los países que padecieron de estancamiento o declinación económica durante ese período, puede ser útil para la comprensión general del proceso de crecimiento y de las causas que lo determinan.

LA IMPORTANCIA DE LA AGRICULTURA Y DEL SECTOR EXTERNO

Un punto digno de subrayarse es que ese estudio comparativo confirma, de manera rotunda, el papel crucial que corresponde a la rama agropecuaria en el crecimiento económico. En casi todos los países de rápido crecimiento la productividad agrícola aumentó mucho más intensamente que la productividad total entre 1950 y 1960, y la agricultura liberó así gran cantidad de mano de obra que pudo utilizarse para la producción manufacturera y los servicios. En Alemania Occidental, los trabajadores que dejaron las tareas agrícolas en esos años sumaron 1.400,000 personas. Por el contrario, en los países de crecimiento débil, la productividad agropecuaria no registró adelantos significativos.

Desde luego, la verificación de que el crecimiento económico está condicionado por el progreso agrícola no representa, ni mucho menos, una novedad; pero es un aspecto al que, en la práctica, no suele darse toda la importancia que tiene. En el Congreso de Viena se prestó gran atención a este asunto. El profesor G. U. Papi, rector de la Universidad de Roma y nuevo presidente de la International Economic Association, destacó, en su trabajo sobre la "actividad agrícola en el crecimiento económico equilibrado", que es indispensable, para dar el impulso necesario al desarrollo económico de un país, comenzar por aumentar la productividad, por hombre y por hectárea, en la producción de artículos alimenticios y de bienes esenciales.

Esto no significa, como es lógico, subestimar la importancia del crecimiento de las industrias manufactureras. El aumento de la productividad en las explotaciones rurales permite acrecentar la mano de obra disponible para la industria y las actividades urbanas, a la vez que expande el mercado para sus productos. A falta de ese requisito la expansión industrial está condenada a detenerse, y cualquier intento de llevarla adelante sólo puede redundar en inflación. Pero hay también, por otra parte, un efecto recíproco. Para que puedan sostenerse los precios (relativos) de la agricultura es necesario que la producción industrial aumente más que proporcionalmente, ya sea en el mismo país o en otros que comercian con él.

Según la experiencia entre las dos guerras mundiales, por ejemplo, si la producción mundial de alimentos aumenta 2 por ciento por año, es preciso que la producción de artículos manufacturados progrese 3.5 por ciento para que los precios relativos permanezcan constantes.

Otra uniformidad significativa en los casos de aceleración del crecimiento ha sido la expansión de las exportaciones, no sólo consideradas en valor absoluto, sino en proporción al producto total del país. Este fenómeno fue particularmente notable en Alemania Occidental, donde el porcentaje de las exportaciones principales en el producto nacional bruto pasó de 8.6% en 1950 a 16.6% en 1960, pero también pudo observarse en el Japón y en la mayoría de los otros países donde se elevó fuertemente la tasa de crecimiento.

La correspondencia entre la expansión de las exportaciones y la aceleración del crecimiento no se debe, como es obvio, a una casualidad. Aun cuando han sido frecuentes las tentativas de estimular el crecimiento económico por vía del mercado interno, ellas han fracasado debido a la presión deflacionista resultante de las dificultades del balance de pagos. Desde luego, la excepción está en el desarrollo de industrias sustitutivas de importaciones, pero esto raras veces es factible sin incurrir en costos reales de producción crecientes.

EN TORNO A LOS CICLOS ECONÓMICOS

Aunque el Congreso se ocupó en el análisis de las teorías y de la experiencia más bien que en aventurar pronósticos sobre el curso de los acontecimientos, se insinuaron, no obstante, algunas bases de predicción. Mencionaremos aquí una de ellas, que nos parece de especial interés. Según cierta orientación de pensamiento, que reúne a algunos economistas, la producción obedece a un ciclo de 18 a 20 años, que se suele denominar ciclo de Kuznets, en virtud de que los trabajos estadísticos de este autor sugirieron por primera vez la existencia de fluctuaciones de esa clase. Cuando el ciclo de Kuznets se halla en su período ascendente, las contracciones económicas son breves y de escasa intensidad, apareciendo sólo como intervalos de ajuste entre períodos de franca prosperidad económica. Por el contrario, cuando el ciclo de Kuznets recorre su fase descendente, las crisis económicas se tornan más agudas, la desocupación persiste y los períodos de expansión concluyen antes de haberse alcanzado el uso pleno de la capacidad productiva disponible. Los partidarios de la tesis de Kuznets habían predicho que los años 50 sólo verían contracciones menores, pero que, hacia 1960, los grandes países industriales abordarían un período en el que la desocupación se mantendría tenazmente y en el que la tasa de crecimiento de la producción sería inferior a la normal. Este parecer fue respaldado en Viena por el profesor W. A. Lewis, el conocido especialista en desarrollo económico, quien lo vinculó con la situación económica actual de Estados Unidos y Gran Bretaña y con la caída mundial de los valores bursátiles. En su opinión, aunque no habrá una crisis de gravedad comparable con las de 1870, 1890 y 1930, transcurrirán por lo menos cinco años hasta que el ciclo de Kuznets recobre su marcha ascendente.

Es una verdad indisputable la de que el Estado tiene una función importante que desempeñar en la promoción del crecimiento económico. Esto resulta así aun en un orden de economía liberal, donde se deja completamente al mercado la tarea de ajustar la dirección en que se opera el crecimiento a las preferencias de los consumidores. En cualquier caso, la eficacia de la acción del Estado en estímulo del crecimiento económico será mayor si se desenvuelve conforme programas definidos y estables. Pues bien, la planificación del crecimiento fue examinada cuidadosamente en el Congreso de Viena, donde se leyeron comunicaciones de especialistas tan renombrados como el profesor holandés J. Tinbergen, el norteamericano H. Chenery y el francés P. Massé.

No es del caso entrar aquí en los aspectos especiales que se consideran en aquellos trabajos y en otros presentados al Congreso; pero vale la pena señalar algunas importantes transformaciones en los métodos de programación. Pueden advertirse, al respecto, dos líneas de evolución que nos parecen particularmente firmes y saludables. Los programas de tipo corriente se basan sobre hipótesis de relaciones fijas entre las magnitudes económicas, de modo que, por ejemplo, suponen que la elasticidad de la demanda de los diversos productos en función del ingreso tiene valores determinados, con prescindencia de los precios relativos y otras circunstancias económicas; que los medios de producción se combinan en proporciones invariables para cada producto ("coeficientes técnicos fijos"); que la relación entre las importaciones y el ingreso es constante, etc. Los trabajos sobre programación presentados al Congreso evidencian, sin embargo, una tendencia clara a una mayor flexibilidad, introduciendo de manera explícita las posibilidades de sustitución entre factores productivos, así como entre factores y productos y entre productos. Especialmente, se ha hecho hincapié en la necesidad de considerar los "costos comparados" como parte esencial de la formulación de todo programa de crecimiento.

Esta evolución, que podemos denotar como un tránsito de la programación rígida a la programación flexible, se presenta asociada con otra que, utilizando los términos de P. Massé, puede caracterizarse como el tránsito de la programación "discrecional" a la programación "formalizada". La primera requiere un acto de elección de la autoridad planificadora en cada uno de los pasos del proceso de resolución; la segunda, por el contrario, reduce el elemento de decisión autoritaria a la elección de las metas, pues se basa sobre un modelo detallado que describe las relaciones entre los objetivos y los instrumentos aptos para alcanzarlos. El mérito principal de la planificación formalizada estriba en que elimina la subjetividad y la imprevisibilidad de las decisiones de los administradores. Además de ventajas técnicas consistentes en posibilitar el uso de máquinas electrónicas, permite, asimismo, un control democrático más completo sobre las hipótesis, las finalidades y las características de cada programa de crecimiento. Desde luego, el tránsito de la programación discrecional a la programación formalizada acrecienta la necesidad de disponer de estadísticas abundantes y de la mejor calidad sobre los distintos aspectos del proceso económico.