

UNIVERSIDAD DE ALCALA DE HENARES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y EMPRESARIALES

CATEDRA DE POLITICA ECONOMICA DE LA EMPRESA

PROF. DR. SANTIAGO GARCIA ECHEVARRIA

Working Papers n° 38

Autor: Prof. Dr. Ernst DÜrr

Título: "Política de crecimiento mediante
intervencionismo o mediante una
política de orden económico"

Fecha: Julio 1979





Universidad de Alcalá de Henares
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales
Cátedra de Política Económica de la Empresa
Alcalá de Henares - Madrid

Working Papers n° 38

Autor: Prof. Dr. Ernst DÜrr

Título: "Política de crecimiento mediante
intervencionismo o mediante una
política de orden económico"

Fecha: Julio 1979

Secretaria de Redacción:

Dra. María de los Angeles Gil Estallo

© Dr. S. García Echevarría

Se prohíbe la reproducción total o parcial por
cualquier método del contenido de este trabajo
sin previa autorización escrita.

Se trata de trabajos de investigación internos
de la Cátedra.



POLITICA DE CRECIMIENTO MEDIANTE INTERVENCIONISMO
O MEDIANTE UNA POLITICA DE ORDEN ECONOMICO (*)

En todos los países del mundo, uno de los objetivos más importantes de la política económica es la elevación del Producto Nacional con el fin de elevar el nivel de vida, facilitar los cambios en las estructuras y reducir el páro. De esta manera fue posible que en la República Federal de Alemania se redujera el número de parados de 1,9 millones en el año 1950 a 270.000 en 1960 gracias a un alto crecimiento y ello a pesar de que el número de personas adicionales en condiciones de trabajar alcanzó la cifra de mas de 3 millones debido a la gran cantidad de refugiados procedentes del este.

Un crecimiento reducido se debe raras veces a una falta de demanda, ya que entonces no se podrían vincular bajas tasas de crecimiento a una inflación, como sucede a menudo. Por tanto, un aumento de la demanda mediante una política monetaria expansiva y un aumento del gasto público, no es la actuación para elevar el crecimiento económico cuando el estancamiento está vinculado con un proceso inflacionista.

La política expansiva tendría en este caso como consecuencia meramente un aumento de la tasa de inflación con todas las consecuencias sociales que esto significa; el nivel de vida y la ocupación se verían reducidas y no elevadas. Incluso si se lograra imponer a través de una política inflacionista, una renuncia al consumo y elevar, a la vez, las inversiones, no se fomenta con esta actuación el crecimiento económico, ya que las inversiones hechas en períodos inflacionarios poseen una productividad inferior que

nivel de vida

la demanda

la política
expansiva

las inversiones hechas en períodos de estabilidad monetaria.

planes de crecimiento

En algunos países industrializados y en vías de desarrollo, se ha intentado elevar el crecimiento económico con el establecimiento de planes de crecimiento. Estos planes contienen datos cuantitativos respecto a la tasa de crecimiento anual del Producto Nacional que se desea alcanzar, la evolución de la producción en cada uno de los sectores de la economía, así como de las inversiones necesarias para el aumento de las capacidades en estos sectores. Es entonces tarea de la intervención estatal en las inversiones conseguir aquellas estructuras de producción que, según el plan, son necesarias para alcanzar los objetivos de crecimiento.

causas del fracaso de la planificación

Los que recomiendan esta planificación del crecimiento parten de la base, de que una instancia central de planificación puede pronosticar mejor la evolución de la demanda en cada uno de los sectores que las propias empresas y que la instancia central de planificación puede calcular las inversiones que son necesarias para adaptar la capacidad de producción a la demanda. La experiencia nos muestra, sin embargo, que el crecimiento económico no puede fomentarse de esta manera. El fracaso de la planificación del crecimiento económico tiene las siguientes causas:

...los pronósticos

1. Los pronósticos centralizados sobre las posibilidades de crecimiento de los diferentes sectores de la economía son generalmente erróneos. La planificación francesa presenta grandes desviaciones sectoriales entre los objetivos del plan y el desarrollo realizado.

- el cálculo de las inversiones
2. En el estado actual de la ciencia económica no es posible calcular con cierta seguridad las inversiones necesarias para el crecimiento de la producción, ni en el conjunto económico ni para los diversos sectores de la economía.
3. El intento de fomentar la inversión a través de la intervención mediante créditos y subvenciones en aquellos sectores donde no se ha alcanzado el objetivo de crecimiento, lleva a inflación, ya que el aumento del crédito en estos sectores no se ve compensado por una disminución del crédito en los demás sectores. En general puede decirse que el Estado con los planes de crecimiento cuantitativos se ve involucrado a llevar a cabo una política monetaria y financiera expansiva, cuando se percibe en el transcurso del período de planificación que no se alcanzan los objetivos de crecimiento previstos.
- ...política monetaria y financiera expansiva

Esta política monetaria y financiera expansiva no aumenta, sin embargo, el crecimiento económico, sino que solamente fomenta un aumento de la inflación. Pero la inflación frena el crecimiento económico, ya que lleva necesariamente a inversiones erróneas y a despilfarro de capital.

- los cárteles de inversión
4. La dirección estatal sectorial de las inversiones lleva necesariamente a acuerdos entre los empresarios de cada sector. Estos cárteles de inversión están frecuentemente fomentados por el propio Estado, ya que espera de estos acuerdos una mejor realización de los objetivos de crecimiento del sector. Pero los acuerdos sobre inversiones limitan la competencia. Esta reducción de la competencia conduce a que desaparezcan los esfuerzos

para bajar los costos e introducir innovaciones.

el motor: la innovación y el empresario dinámico

5. El verdadero motor del desarrollo económico son las innovaciones y la aparición de empresarios dinámicos lo que no se fomenta por la planificación del crecimiento, sino que más bien se restringe.

funciones del Estado..

Los fracasos de los planes cuantitativos de crecimiento no implican que fuera imposible fomentar el crecimiento económico con medidas estatales. La política de crecimiento no puede, sin embargo, considerar el proceso de desarrollo como el resultado de un simple aumento cuantitativo de los factores de producción. Mucho más importante es asegurar la combinación más eficiente de los factores de producción. Según todas las experiencias, solamente las empresas privadas que se encuentran sometidas a una competencia intensa están en condiciones de combinar los factores de producción, trabajo y capital, de tal manera que se logre el mayor efecto de crecimiento. La función del Estado consiste en:

mantener la libertad de acceso al mercado

1. mantener los mercados abiertos para todas las empresas, ya sean antiguas o nuevas, nacionales o internacionales. De esta manera todo empresario tiene la posibilidad de realizar sus ideas. Los empresarios innovadores están en condiciones de despertar nuevas necesidades, o satisfacer necesidades existentes de forma más barata y mejor. Con mercados abiertos de acceso libre, los empresarios imitadores logran que las innovaciones de los empresarios dinámicos se reflejen en todo el conjunto económico, y reducen la

fuerte posición inicial en el mercado de la empresa pionera. Para garantizar la libertad de acceso a los mercados no sólo es necesario eliminar las exigencias de autorizaciones para inversiones y para la creación de nuevas empresas, sino que también es necesario eliminar el control de divisas, los obstáculos a las importaciones y las limitaciones en nuevas emisiones de capital.

2. El Estado debe también preocuparse de que exista una competencia intensa en el campo crediticio. Con la eliminación de las limitaciones para la actuación de nuevos bancos se aligera la concentración en el sector crediticio y se da también en este sector la posibilidad a empresarios dinámicos de desarrollarse y de adoptar nuevos caminos. Cuanto mayor sea la diversidad en el campo crediticio y cuanto más fuerte sea la competencia entre los bancos, mayores serán las posibilidades de los empresarios dinámicos de disponer de créditos para financiar sus proyectos de inversión. Precisamente para los empresarios nuevos es importante tener diversas posibilidades de financiación de manera que si un banco rechaza una solicitud de crédito pueda recurrir a otros bancos que buscan nuevos clientes y ello como consecuencia de la competencia. Además es importante para la financiación de innovaciones el que los bancos no lleven una política de negocios conservadora sino fomentan la innovación. Los bancos grandes prefieren otorgar créditos con garantía real, ya que sus negocios deben desarrollarse en gran parte según

incrementar la competencia en el sector crediticio

reglas determinadas, ya que en otro caso, la dirección estaría sobrecargada. Este tipo de créditos favorecen a empresas ya establecidas, que generalmente tienen mayores seguridades que empresas nuevas.

Una nacionalización de los bancos fomentaría aun más la política conservadora de los bancos que una reducción de la competencia entre los bancos privados.

Es función del Estado, a través de las medidas de liquidez y de supervisión estatal de los bancos, reducir el riesgo de quiebra de los bancos. La función de la política monetaria del banco central es impedir una expansión crediticia inflacionista.

..reducir el riesgo de quiebra de los bancos

3. Para asegurar la competencia en todos los sectores de la economía, es necesario, prohibir cárteles y prácticas monopolistas. Sin una política estatal sobre la competencia, las empresas establecidas, en todos los países, crean cárteles, para defenderse de los innovadores cerrando el mercado y no contrarrestando la nueva competencia con innovaciones propias. También aquellos innovadores que logran éxito tratan muchas veces, a través de prácticas monopólicas, mantener a los imitadores fuera del mercado. Investigaciones empíricas demuestran que el crecimiento de la producción y de la productividad son tanto mayores, cuanto más fuerte sea la competencia.

.. prohibir cárteles y prácticas monopolísticas

...lucha contra la
inflación

Para mantener la competencia se hace necesaria una política de importaciones liberal así como la lucha contra la inflación. La inflación reduce la intensidad de la competencia, ya que con un crecimiento inflacionista de la demanda, ningún oferente necesita temer la pérdida de su segmento del mercado. En períodos inflacionistas, el oferente es el rey del mercado. La presión para bajar los costos y de innovar es menor con inflación que con un valor estable del dinero.

...evitar inversiones
erróneas

4. La función de la política de estabilidad monetaria no es sólo la de mantener la competencia, sino que también debe evitar inversiones erróneas que son consecuencia de la inflación. Con inflación, el precio pierde cada vez más su capacidad de dirigir producción e inversión en forma adecuada. Las inversiones en viviendas sirven, en períodos inflacionistas, no tanto para satisfacer una necesidad de viviendas, sino que son más una manera de asegurar el patrimonio mediante una fuga a valores reales. Cuando la inflación se reduce, estas inversiones se demuestran como erróneas, lo que se refleja en viviendas sin terminar o vacías.

También, asegurar el patrimonio mediante la fuga de capital hacia el extranjero es una consecuencia de la inflación. Aquí se le sustrae al propio país capital, a pesar de su escasez.

5. Puesto que toda innovación está vinculada a un riesgo, debe existir frente a este riesgo la correspondiente oportunidad de

...adoptar una actitud positiva frente al beneficio

beneficio. Por ello tanto la sociedad como el Estado deben adoptar una actitud positiva con respecto a los beneficios que se logran como consecuencia de un mero incremento de la competencia. La utilización de los beneficios para la inversión puede ser fomentada por el Estado, en base a que para niveles tributarios altos sobre los beneficios en general, a aquellas partes de las ganancias que se reinviertan se les aplique una tasa impositiva menor:

-objetivos de Política Económica es tales

-perseguir la esta bilidad del dinero

-asegurar la propie dad privada

El riesgo que está vinculado a cualquier actividad empresarial dentro de la competencia intensa, no debe incrementarse con el riesgo de un cambio en la política económica. Ya Eucken llamó la atención sobre la importancia de la constancia de la política económica para el funcionamiento de una economía de mercado. Los objetivos político-económicos no deben modificarse y en especial debe perseguirse de forma consecuente la estabilidad del valor del dinero, para que los empresarios puedan calcular con seguridad, los ahorradores mantengan su patrimonio sin recurrir a valores en bienes reales y los sindicatos y trabajadores puedan orientar orientar sus exigencias salariales en los aumentos de la productividad sin exigir una adaptación a los niveles de inflación. Después de una reforma fiscal, a veces necesaria, la legislación debiera modificarse lo menos posible. La propiedad privada tiene que asegurarse, ya que cualquier temor a la socialización paraliza las actividades innovadoras y la inversión.



facilitar los cambios
en la estructura de
producción

6. Cambios en la estructura de producción, que siempre son necesarios en los procesos de crecimiento, pueden facilitarse por el Estado, concediendo a las empresas ayudas transitorias para la readaptación de estas y fomentando la reeducación y reinstalación de los trabajadores. Si el Estado, por el contrario, intenta evitar los cambios necesarios en las estructuras de producción que se basan en innovaciones o cambios necesarios en las estructuras de producción basados en innovaciones o cambios en la división internacional del trabajo, se reducirá fuertemente el crecimiento económico y la capacidad competitiva internacional.

crecimiento: desarrollo
de una economía de mer-
cado

Las posibilidades de la política de crecimiento no se encuentran pues en el establecimiento de planes de crecimiento cuantitativos, proteccionismo e intervencionismo, sino en el desarrollo del orden de una economía de mercado.

FUNCIÓN DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO

La Economía Social de Mercado no es una economía del tipo "laissez faire" sin política económica del Estado, porque una economía sin política económica es inestable; hay en ella fuertes oscilaciones coyunturales, inflación y depresión, monopolios y cárteles, riqueza sin aportación y pobreza sin culpa.

Es verdad que hay estos males y otros en economías con numerosas y fuertes intervenciones del Estado en el proceso económico, pero entonces se trata de un intervencionismo que destruye el mecanismo del mercado y no lo apoya.

Ejemplos de un intervencionismo estatal que destruye la economía de mercado son:

1. Precios fijados por el Estado, como:

precios máximos, que tienen el objetivo de hacer algunos bienes esenciales más baratos de lo que se podrían comprar en un mercado libre para proteger a las clases más necesitadas, o

una congelación total de los precios para combatir la inflación.

El objetivo social de estos precios máximos o congelados está justificado, pero las consecuencias son todo menos sociales, porque los bienes cuyo precio es fijado libremente escasean cada vez más y el Estado debe intervenir otra vez e introducir un racionamiento que es más arbitrario que social.

También los precios mínimos, que tienen el objetivo de conceder un ingreso mayor de lo que daría el mercado libre, requieren intervenciones adicionales del Estado, porque el Estado debe comprar los superávits, como en la política agraria de la CEE, y estas compras no sólo cuestan dinero y cargan el presupuesto, sino también derrochan factores de producción.

2. El proteccionismo que se extiende actualmente en la CEE y que dificulta el ingreso de nuevos miembros, puede mantener los ingresos en los sectores protegidos, pero eso a costa de los demás sectores no protegidos y a costa de los países que pueden producir estos bienes con menos gastos.

El proteccionismo es un intervencionismo acumulativo porque la protección de un sector no rentable encarece la producción en otros sectores que entonces también comienzan a pedir ayuda estatal. Y los platos rotos los pagan al final los consumidores y los que pagan los impuestos. Además se destruye el comercio internacional.

Un sistema económico con muchas intervenciones proteccionistas y con empresarios, sectores y sindicatos, que cuentan constantemente con la ayuda del Estado, pierde finalmente su capacidad para adaptarse en forma flexi-

ble. Apenas podrá solucionar nuevos problemas que aparezcan. Y con esto se pueden justificar nuevas intervenciones y cambios en el sistema.

3. La dirección estatal de las inversiones en cada sectores de la economía, parte del supuesto, de que el mercado no es capaz de dirigir las inversiones de manera que se garantice que en el futuro se satisfará la estructura de la demanda.

Pero la experiencia con la planificación sectorial en Francia e Inglaterra, muestra que el Estado o alguna oficina o consejo, es menos capaz de prever la futura demanda que las empresas, teniendo en cuenta que empresarios dinámicos desarrollan innovaciones que cambian la estructura de la producción y de la demanda.

No se hubieran podido impedir las crisis estructurales, que encontramos ahora en la mayoría de los países, mediante una dirección estatal de inversiones en los años pasados. La crisis especialmente fuerte en la industria del acero en Francia, muestra el fracaso del manejo estatal de las inversiones.

En ramos de la economía nacionalizados se pueden disimular las inversiones erróneas si el Estado se hace cargo de las pérdidas de estos sectores financiándolos con impuestos.

4. Otra intervención del Estado en la economía que amenaza a la economía de mercado, es la política inflacionista. Esta política es la más fácil, ya que depende del banco emisor y del Gobierno.

La inflación no sólo lleva a una redistribución de ingresos y patrimonios, que no corresponde a la aportación o a objetivos sociales, sino también a reivindicaciones salariales hinchadas por la inflación. Estas reivindicaciones llevan a tasas crecientes de la inflación, si el banco emisor pone a disposición el volumen monetario adicional, que facilita el traslado de los costos a los precios. Resulta una inflación galopante que llega a perturbaciones sociales y a exigir la una eliminación del sistema de economía capitalista de mercado.

Si el banco emisor se niega a continuar la política inflacionista, aunque los sindicatos orienten sus exigencias salariales a tasas de inflación pasadas, el resultado será una crisis de estabilización con paro creciente, que a su vez llega a exigir la una eliminación de la economía de mercado.

Esta amenaza de la economía de mercado por el intervencionismo, proteccionismo e inflacionismo y las graves consecuencias negativas de este tipo de planificación económica significan, que la función del Estado en una economía de mercado se limita a

- a) garantizar el funcionamiento del mecanismo del mercado mediante un orden de competencia y una política, que vigile el cumplimiento de las leyes que prohíben cárteles y prácticas monopolísticas,
- b) garantizar el libre acceso al mercado para cualquiera que disponga de los conocimientos necesarios y de los medios financieros. El acceso al mercado crediticio

está facilitado, si hay competencia entre los bancos, mientras que ese acceso es dificultado, si hay un monopolio privado o más aún si los bancos son nacionalizados,

- c) evitar inflación y depresión mediante una política monetaria que aumente el volumen monetario en función del crecimiento de la producción.

Las raíces de la inflación se encuentran, generalmente, en el "boom" desenfrenado. Si una política monetaria permite un exceso de demanda en el "boom", no sólo se llega a un aumento de los precios, sino también a una desfiguración de la estructura de producción, que tiene por consecuencia la crisis y la depresión.

Gran parte de las crisis estructurales actuales son la consecuencia de un "boom" inflacionista desenfrenado desde 1968 hasta 1973.

- d) Como siempre se llega a cambios estructurales en una economía dinámica y en el comercio internacional, es tarea del Estado el acelerar las adaptaciones a las nuevas situaciones y facilitarlas al mismo tiempo.
- e) La política social estatal tiene la función de elevar las rentas de los sectores más pobres de la población, pero no mediante la fijación de precios o salarios mínimos, sino mediante bonificaciones fiscales y subvenciones, apoyo a los seguros sociales, primas al ahorro, así como subvenciones para -

la adquisición de viviendas, deben incitar a los --
trabajadores a la creación de patrimonio .

Una política de gastos públicos ahorrativos y la mo
deración del Estado en el financiamiento de las pér
didas de empresas privadas y estatales, dejan mayor
espacio para una política social conforme al mercado.

- f) Naturalmente es función del Estado planificar y rea-
lizar una infraestructura que fomente el crecimiento
económico y disminuya las diferencias regionales re-
ferente a las oportunidades de desarrollo.

* Este texto corresponde a la ponencia
expuesta por el autor con motivo de
la presentación de su obra "Política
de crecimiento en una Economía Social
de Mercado", el 26 de junio de 1979.

