

Del crecimiento endógeno al nuevo rol de las políticas económicas

ERNESTO A. O'CONNOR

Revista Cultura Económica
Año XXV • N° 68 • Mayo 2007: 23-28

1. Introducción

La teoría del crecimiento económico sigue siendo, como en los comienzos formales de la ciencia económica, *el tema* por resolver. De aquella preocupación de los economistas clásicos por explicar las causas de la riqueza de las naciones de hace más de dos siglos, a los interrogantes de la actualidad, no hay tanta distancia como suele pensarse. Si existe un campo de la Economía con más interrogantes que leyes de comportamiento definitivamente identificadas, ese es el del crecimiento y de desarrollo económico.

En este trabajo se revisan los aportes principales de los últimos veinte años, para confluir en ciertos puntos centrales del debate actual acerca de las causas del crecimiento económico. Se parte de las teorías del crecimiento endógeno, para luego revisar someramente estrategias de desarrollo que se implementaban mientras se desarrollaban las teorías señaladas. Finalmente, se revisan algunas nuevas tendencias en materia de explicación del desarrollo, desde lo institucional, hasta otras orientadas a recuperar el rol de las políticas económicas, fundamentadas sobre todo en las experiencias del sudeste asiático y en los recientes casos de desarrollo de Asia Pacífico, particularmente China, India o Vietnam.

2. La primacía de los modelos de crecimiento endógeno

Hasta los años 80 coexistían dos visiones muy diferentes sobre las cuestiones del

crecimiento y el desarrollo económico. Los enfoques más neoclásicos, seguidores de los trabajos de Ramsey (1928) y los de Solow y Swan (1956 ambos), se concentraban en la formalización de modelos matemáticos que lograran representar relaciones de causalidad entre variables como el ahorro, la inversión, la población, la depreciación, y el stock de capital. Una de las principales derivaciones es la hipótesis de convergencia absoluta: existe una relación inversa entre el producto o el stock de capital inicial, y su tasa de crecimiento; por ende, los países que tengan un menor stock de capital crecerán a tasas más altas que aquellos inicialmente más desarrollados. Con todo, el crecimiento de largo plazo es exógeno, pues es explicado por la tecnología, que no integra el modelo como variable explicativa, sino como residuo.

Paralelamente, los economistas del desarrollo, como Rosenstein Rodan, Hirschman, Nurkse, Myrdall, entre otros, no podían formalizar matemáticamente lo que veían: los elevados rendimientos crecientes del capital. Por ello, proponían estudios en torno a la inversión y su propia dinámica, desde y para los países menos desarrollados.

Pasados treinta años, la tesis doctoral de Paul Romer, de 1983, "*Increasing Returns and Long Run Growth*", fue publicada en el *Journal of Political Economics*, lo que significaba nada menos que la bendición de Robert E. Lucas Jr. En este trabajo, más conocido por sus dos planteos centrales, el aprendizaje por la práctica, y el desbordamiento del conocimiento, Romer plantea que la nueva inversión va generando nuevos aprendizajes

en las empresas, y a su vez, esa nueva inversión realizada en una firma se expande a otras empresas, siendo esta combinación de sucesión de inversiones y expansión de éstas, la que motiva que el factor capital tenga rendimientos constantes –y no decrecientes– a nivel agregado, con una función de producción lineal. El crecimiento de largo plazo es ahora endógeno, pues queda explicado dentro del modelo. De esta manera se pretende explicar por qué, por ejemplo, los EE.UU. no han parado de crecer más que el resto de los países desde hace doscientos años, es decir, por qué, en ese país, ha habido rendimientos no decrecientes del capital. Evidentemente, Romer sigue a los economistas del desarrollo. En sus planteos están implícitos aquellos supuestos acerca del tamaño del mercado, la cantidad de empresas, las economías de escala a nivel de productor individual, y las externalidades.

Lucas publicó en 1988 “*On the mechanics of economic development*”, donde en un modelo de dos sectores, uno productor de bienes de capital y otro productor de capital humano, se logra explicar el crecimiento de largo plazo por la acumulación de capital humano, encontrando una explicación endógena que, si bien no contempla externalidades como Romer, tiene una tasa de crecimiento constante que aleja el modelo de la hipótesis de la convergencia neoclásica.

Así se explica mejor la brecha de desarrollo entre naciones ricas y pobres, y con los dos modelos se brindan argumentos adicionales, logrando de hecho una mayor integración de los enfoques del crecimiento y el desarrollo.

La “contrarrevolución neoclásica” de la convergencia, liderada por Robert Barro y Sala-i-Martin a comienzos de los 90, busca identificar los determinantes del crecimiento económico. La hipótesis de la convergencia relaciona inversamente el nivel inicial de producto o stock de capital con su tasa de crecimiento, por lo tanto los países pobres crecerán más velozmente. En cambio, el nuevo aporte de la convergencia condicional o relativa, relaciona la tasa de crecimiento de un país con la distancia a la que éste se sitúa de su propio estado estacionario. Entonces, si un país es pobre hoy y se espera que lo sea en el futuro, su tasa de

crecimiento no será elevada. Por ello, para estos autores la convergencia es válida entre naciones o regiones similares en cuanto a un *set* amplio de variables y el crecimiento de largo plazo no tiene explicaciones endógenas.

3. La evidencia de los años 80-90: la (no anunciada) estrategia de promoción de exportaciones

Mientras se daba el debate precedente, dos estrategias de desarrollo eran las más difundidas: la industrialización sustitutiva de importaciones (en retirada) y las aperturas neoliberales asociadas al Consenso de Washington (CW) y a la globalización de los 90 (en ascenso).

En tanto, en algunos países del sudeste asiático, desde los años 60 se venía implementando una estrategia exitosa, que se puede identificar como de Estrategia de Promoción de Exportaciones (EPE). En líneas generales, sus elementos centrales fueron:

- 1) realizadas bajo gobiernos dictatoriales.
- 2) con alta acumulación de ahorro nacional, bajo consumo privado y muy alta inversión.
- 3) en un modelo mixto, con fuerte intervención estatal y de grupos productivos nacionales.
- 4) con formación de capital humano.
- 5) con difusión-transferencia de tecnología e Inversión Extranjera Directa, sobre todo de EE.UU.
- 6) con apertura de mercados en EE.UU.
- 7) sin preocupación ni demandas por la distribución del ingreso.

Un punto central es que estos países (originalmente los cuatro tigres, Corea, Taiwán, Singapur, Hong Kong, luego extendido desde los 80 a los países de la ASEAN) priorizaron un modelo de inversión, para cierta demanda internacional y no para consumo interno. Es decir, sacrificaron consumo presente por futuro, siendo ésta la razón central de su éxito según Krugman (1994). Ejemplos de esto podrían ser las tasas de ahorro promedio del 40% inicialmente, del 35,1% entre 1987-94; y del 30% desde 2001.

El boom llegaría en los 90. Pese al estancamiento de Japón, Asia fue la región que más creció en los 90 y también en la actualidad. China crece en un 10 % anual desde 1980 y puede volver a ser el país de mayor PIB del mundo, como lo era antes de la revolución industrial.

Más allá de Asia Pacífico, existe una serie de países que se desarrollaron exitosamente entre los 80 y la actualidad, adoptando una EPE, en algunos aspectos similar a la del sudeste asiático. Por otra parte, desde mediados de los 90 no sólo han aplicado algunos postulados ortodoxos vinculados al CW sino que también han tenido otras políticas. La EPE se basa en la diversificación de la oferta exportadora y en la concentración –pero diversificada en bienes- de las ventas externas en las naciones de la OECD, que tienen demanda de importaciones estables por la baja volatilidad de sus ciclos económicos. La EPE no se anuncia, dado que la competencia en los mercados mundiales de bienes y servicios es alta, sino que se implementa gradual y sostenidamente en el tiempo. Desde luego, esta estrategia de desarrollo requiere otros elementos como altas inversiones de largo plazo en capital humano y tecnología, equilibrios macroeconómicos, ahorro nacional, a la vez que políticas microeconómicas activas de desarrollo sectorial y regional.

Algunos son países de tamaño y economía pequeña, de relativamente poca población, como Irlanda, Portugal, Chile, Nueva Zelanda o Finlandia, que adoptaron una estrategia de especialización productiva y de integración a la economía mundial a través de un fuerte crecimiento de sus exportaciones y con una sustancial mejora de la competitividad. Naturalmente, cumplen la premisa de tener una mayor apertura en función del tamaño de sus economías.

Otros países, en cambio, con economías de tamaño mediano, que no llegan a tener una población numerosa –similares a la Argentina en ese sentido-, integran un grupo en el cual encuadran España, Australia, Hungría y República Checa. Los casos de China e India, si bien tienen un elevado componente de exportaciones, responden a estrategias más amplias, de acuerdo al tamaño de sus economías. Se trata de nacio-

nes que realizaron reformas pro-competitivas, con énfasis en la internacionalización de sus economías y en las exportaciones, pero sin descuidar el crecimiento del mercado interno.

Todos los países señalados realizaron reformas estructurales, pero además contaron con una estrategia de país que resultó exitosa. En todos los ejemplos considerados se verificaron equilibrios macroeconómicos básicos, así como también políticas públicas activas, mayormente de carácter horizontal, aunque, en muchos casos, con promoción deliberada de sectores definidos como estratégicos. Algunos organismos despliegan un rol clave. Las agencias de promoción de exportaciones interactúan con el sector privado y gozan de relativa autonomía con respecto a otras instituciones gubernamentales. Estas agencias suelen también ocuparse de la atracción –y el direccionamiento- de la inversión extranjera directa.

Por otra parte, ya desde fines de los años 90, es claro que la preocupación se ha centrado en la mejora de la competitividad a través de nuevos factores: las políticas de ciencia y tecnología, que reciben creciente espacio en la asignación de los recursos públicos y que en todos los casos se realizan en conjunto con el sector privado y con el educativo. Éstas son eje primordial de las nuevas tendencias.

La evidencia internacional ayuda a extraer conclusiones. La globalización fue positiva para algunos países, que se insertaron mejor de la mano de mayores exportaciones. Esto fue posible con un favorable clima de inversión, con equilibrios macro, una eficaz intervención del Estado, mejoras de capital humano y avances hacia la incorporación de tecnología.

4. Tendencias recientes de la teoría del crecimiento: de las instituciones a las políticas económicas

Los consensos de fines de los 90, en materia de teoría del crecimiento, eran mayores a los de años previos. El crecimiento económico dependía de una amplia serie de variables como ser: capital físico, factor trabajo, tecnología, capital humano, comercio,

geografía o recursos naturales, instituciones, baja desigualdad y productividad. Pero también se encuentran disensos, precisamente, en torno a esta última variable.

El gran objetivo de la nueva década del 2000, como de las anteriores, es encontrar una teoría que explique las diferencias de productividad entre países, lo cual es bastante improbable de lograr. Según Bosworth y Collins (2003), la productividad total de los factores explica el 41% del crecimiento, mientras que el capital un 45% y la educación un 14%, para una muestra de 84 países entre 1960 y 2000. Demasiados interrogantes dentro del 41%.

Elhanan Helpman, en su trabajo de 2004, *The Mystery of Economic Growth*, señala que las instituciones –derechos de propiedad, sistemas legales, sistemas políticos– son la clave del “misterio” del crecimiento. La resolución de este “misterio” llevaría a identificar políticas capaces de lograr el desarrollo. Sólo la mitad del crecimiento económico se explica, econométricamente, por variables cuantitativas como acumulación de capital físico, de capital humano y de I+D. El resto, es una combinación de política económica e instituciones. Aquí está lo misterioso: ¿cuáles son las instituciones?, ¿cómo medirlas? ¿cómo realizar comparaciones entre países? Tampoco está definido cuáles son las políticas públicas decisivas para el crecimiento. Es decir, sigue faltando un modelo que explique bien las decisiones de inversión!

William Easterly (2004), como Helpman, indaga alrededor de las instituciones y de las políticas. ¿Existe causalidad entre política económica y crecimiento? La política económica no explica el crecimiento por sí sola y los motivos son varios. La literatura dedicó mucho esfuerzo a la influencia de los impuestos y de la política monetaria, pero no a otras variables. Las mediciones de políticas nacionales datan del período 1960-2000 y así, estadísticamente se ignora lo previo: la historia, con colonias y alto grado de subdesarrollo. Entonces hay un salto lógico en los 60, que es explicado por factores extra-económicos. Existen muchas diferencias entre nociones que no pueden ser explicadas por la política económica: sexuales (relacionadas con lo laboral y el capital humano), étnicas, regionales. Para Easterly,

las variables de política fueron mucho más estables que el crecimiento, que fue más volátil. En conclusión se puede decir que la convergencia neoclásica no siempre se cumple y el efecto de las políticas nacionales es más relativo. Hay factores institucionales-culturales importantes en los residuos.

Hausmann, Pritchett y Rodrik (2004) han trabajado especialmente el rol de las políticas económicas en el crecimiento. Los autores identifican períodos de aceleración del crecimiento, para una larga serie de países desde 1950. El énfasis del análisis se pone en los puntos de inflexión en el crecimiento, en las transiciones de recesiones a booms. Desde la década de 1950, se identifican 80 episodios. El producto logrado post-aceleración debe superar el nivel anterior máximo del producto. Las aceleraciones en el ritmo de crecimiento indican que se crece a una tasa superior a la del período previo, luego de un punto de inflexión, y están correlacionadas con incrementos en la inversión, en el comercio, en las depreciaciones reales y en los cambios de régimen político, fundamentalmente. Pero estas aceleraciones son altamente impredecibles: no dependen tanto de reformas económicas, sino de las políticas gubernamentales. Se concluye que importan los factores de la idiosincrasia de cada país, y en función de éstos, se debe priorizar la elección de las variables objetivo para el desarrollo, aplicando políticas determinadas.

Así, Dani Rodrik (2004) propone estrategias de crecimiento basadas en el “método de los diagnósticos”. Las reformas de los 80 y 90 produjeron resultados decepcionantes en los países menos desarrollados, y los crecimientos más exitosos siguieron políticas heterodoxas, como ser los casos de China, Vietnam, e India, más los tigres asiáticos. Los principios generales para el crecimiento son la estabilidad macro, la integración, la seguridad jurídica, la cohesión social y la estabilidad política, pero estos principios generales no determinan agendas de política. Para esto, se recomienda una cierta “experimentación” de política. A diferencia del Consenso de Washington, y de las recetas de los organismos multilaterales, se propone un “*diagnostic approach*”: evaluar la escasez relativa de los diferentes determinantes

del desarrollo y concentrar la política económica sólo en los más relevantes.

Rodrik (2005) hace hincapié en la experiencia del Sudeste Asiático y de China. “La verdadera enseñanza china es más simple y además es igual, a grandes rasgos, a la de todo el Este Asiático. Lo que distingue a los países asiáticos es el enfoque netamente *productivista* de sus políticas económicas. Me refiero a *productivista* como la perspectiva de diseñadores de política económica y líderes políticos a ocuparse, en primer lugar -y antes que cualquier otra cuestión- de la salud de los productores reales: las empresas, industrias y sectores económicos. En este enfoque no se considera como una virtud que el Estado mantenga distancia del productor. Por el contrario, las autoridades interactúan intensamente con ellos” (Rodrik 2005, p. 10).

Para él, una virtud de la política económica china es que ha logrado, desde lo comercial-industrial, producir aquellos bienes que son más demandados y que tienen alto valor en las naciones desarrolladas (Hausmann, Hwang, Rodrik, 2005). La capacidad para producir bienes más sofisticados proviene de factores idiosincráticos y de la política pública.

Cabe recordar que un país es competitivo en la medida en que produzca bienes y servicios que “superen” el examen de los mercados internacionales, al mismo tiempo que aumenta el ingreso de su población, es decir, satisface los requerimientos de equidad. Para los países menos desarrollados, el aporte del mercado interno para aumentar la competitividad -a diferencia del caso de EE. UU., por ejemplo- es menor. La clave para estas naciones es la inserción internacional.

En conclusión, para Rodrik, la política *productivista* debe nutrirse de, por ejemplo, la subvaluación de la moneda, la política industrial y la atracción y asociación con inversores extranjeros, y de una mentalidad *productivista* dominante, tanto en el Estado como en el sector privado.

Por su parte, Aghion, Comin y Howitt (2006), vuelven sobre el tema del ahorro, siempre tan íntimamente ligado a la inversión. ¿Puede un país crecer más rápido si ahorra más? Para ellos el crecimiento depende de innovaciones que permiten a los

productores de un país vincularse con la frontera tecnológica. En los países pobres, el *catch-up* sólo se da si se suman inversores extranjeros familiarizados con la frontera tecnológica al ahorro nacional, lo que permite el financiamiento de la inversión local y extranjera a la vez. La evidencia empírica muestra que ahorros bajos están muy asociados con el bajo crecimiento de la productividad de los países pobres, no de los países ricos. Entonces, el nivel de ahorro está asociado a flujos de inversión extranjera directa, que tienen un alto efecto sobre el crecimiento en países pobres. La pregunta es, otra vez, la de siempre: ¿cómo atraer la inversión?

5. Conclusiones: algunas luces y otros interrogantes

Los caminos hacia el desarrollo se encuentran hoy más esclarecidos, pero la aplicación de la teoría del crecimiento a la práctica sigue siendo un desafío. Lo que es claro es que, si bien se han identificado, tanto desde la teoría, como desde la evidencia empírica, algunas variables clave que explican el crecimiento, no existe un consenso sobre las políticas que llevan al desarrollo.

La tecnología y el capital humano son determinantes, pero necesitan de las instituciones. La calidad de las instituciones es clave (aunque el éxito actual de China quizás no sea el mejor ejemplo de calidad de las instituciones, lo es de la ausencia de volatilidad de aquéllas). El comercio y las políticas de comercio no son tan importantes como las instituciones. La geografía no es determinante. Las buenas instituciones pueden ser logradas, pero esto requiere experimentación, voluntad para salirse de la ortodoxia y atención a las condiciones locales. El crecimiento económico de corto y mediano plazo no requiere profundos cambios institucionales. Pero sostener un alto crecimiento frente a circunstancias adversas requiere instituciones fuertes y una política económica con una clara vocación *productivista* clara.

Con todo, se llega, como al comienzo, a la inversión. Si bien la teoría del crecimiento ha avanzado muchísimo, la gran incógnita

siguen siendo los diferenciales de productividad entre países. De todos los factores, ya sean tecnología, capital humano, instituciones informales o formales, la inversión juega un rol imprescindible. Si hay inversión sostenida, habrá mejoras de productividad y crecimiento.

Referencias bibliográficas

- Aghion Philippe, Diego Comin, Peter Howitt (2006). "When Does Domestic Saving Matter For Economic Growth?" *NBER Working Paper* N° 12275. Cambridge, MA May.
- Barro, Robert J. (1991), "Economic Growth in a Cross Section of Countries". *Quarterly Journal of Economics*, 106, 2 (may).
- Easterly, William (2004) *National Policies and Economic Growth: A Reappraisal*. NYU. Center for Global Development. February.
- Hausmann, Ricardo, Lant Pritchett, Dani Rodrik (2004), "Growth Accelerations", *NBER Working Paper* N° 10566, Cambridge, MA. June.
- Hausmann, Ricardo, Jason Hwang, Dani Rodrik (2005), "What you Export Matters". *NBER Working Paper* N° 11905, Cambridge, MA. December.
- Helpman, Elhanan (2004) *The Mystery of Economic Growth*. Harvard University Press.
- Krugman, Paul (1994), The Myth of Asias Miracle, en <http://web.mit.edu/krugman/www/myth.html>
- Rodrik, Dani (2003), *In Search of Prosperity*. Princeton University Press.
- Rodrik, Dani (2004), *Rethinking Growth Policies in the Developing World*. Harvard University Press. October.
- Rodrik, Dani (2005), "Nuevos enfoques en la economía mundial". *Boletín Informativo Téchint* 318. Setiembre-Diciembre de 2005.
- Sala-i-Martin, Xavier (2000), *Apuntes de crecimiento económico*. 2ª ed. Bosch, Barcelona.