
CAPITALISMO, DESARROLLO Y ESTADO. UNA REVISIÓN CRÍTICA DE LA TEORÍA DEL ESTADO DE SCHUMPETER

Diego Sánchez-Ancochea*

INTRODUCCIÓN

La reinterpretación del papel del Estado en el desarrollo económico ha sido una de las tareas prioritarias de casi todas las escuelas de economía del desarrollo en los últimos años. Los nuevos análisis abarcan el énfasis del Banco Mundial en la necesidad de tener un Estado eficiente (World Bank, 1997), los estudios sobre el milagro del Este Asiático (Amsden, 1989 y 2001; Chang, 1994 y Wade, 1990) y los esfuerzos neoestructuralistas por definir el papel del Estado como coordinador del proceso de “desarrollo hacia adentro” (Sunkel, 1993).

Todas estas teorías recientes, inspiradas en el análisis de experiencias contemporáneas de distintos países, se podrían beneficiar y completar con un “retorno a los clásicos”: nuevos análisis críticos del trabajo de los mejores economistas de los siglos XIX y XX sobre el papel del Estado, y de la pertinencia de sus contribuciones para el presente.

Joseph A. Schumpeter es un excelente punto de partida en este proyecto intelectual dada la complejidad de su interpretación del capitalismo y su interés por el pensamiento económico. Schumpeter siempre defendió la utilidad de las ideas de los grandes clásicos para construir nuevos modelos teóricos. Su *Historia del análisis económico*,

* Institute for the Study of the Americas, University of London, Diego.sanchez@sas.ac.uk Agradezco los comentarios de Rosa Arias, William Milberg, Édgar Pardo y un árbitro anónimo a versiones anteriores de este documento. Todos los errores que pudieran aparecer son, por supuesto, de mi exclusiva responsabilidad. Fecha de recepción: 19 de agosto de 2004, fecha de aceptación: 8 de abril de 2005.

una de las obras maestras de la disciplina, buscaba servir de “nueva fuente de inspiración” y elaborar nuevas metodologías para abordar los problemas económicos del momento (Schumpeter, 1954, 4).

Este economista austriaco es, además, una excelente fuente de ideas teóricas y metodológicas para los economistas del desarrollo en la elaboración de nuevas teorías del Estado. Schumpeter entendió perfectamente la complejidad del sistema capitalista y defendió la necesidad de utilizar la sociología y la historia económica como instrumentos esenciales de la investigación económica. Aunque fue ante todo un teórico que buscó sin descanso construir una teoría walrasiana dinámica, también reconoció la importancia de las instituciones y respetó el trabajo de sociólogos como Max Weber y economistas institucionalistas como Thornstein Veblen y John Commons.

El análisis schumpeteriano del Estado parte de una visión general del sistema capitalista. Para Schumpeter, el capitalismo es un proceso continuo de innovación tecnológica y “destrucción creativa” impulsado inicialmente por empresarios individuales que buscan beneficios de largo plazo. La importancia del empresario individual, sin embargo, disminuye a lo largo del tiempo porque el progreso tecnológico se reduce gradualmente a mera rutina y se convierte en la función de especialistas entrenados.

Las nuevas características del proceso de innovación hacen posible, y aun deseable, que el Estado moderno sea más activo en la promoción del cambio tecnológico y, por tanto, del crecimiento económico, que durante el siglo XIX. El Estado debe promover la innovación privada a través de un sistema efectivo de patentes, y puede contribuir de forma directa e indirecta a aumentar los recursos dedicados a la investigación y el desarrollo (I&D).

Esta contribución en el área del crecimiento contrasta con el papel del Estado en la distribución. Schumpeter fue muy crítico de la intervención pública para redistribuir el ingreso y se convirtió en defensor del *laissez-faire*. Esta postura crítica tenía sus raíces en su visión de la naturaleza humana y en la importancia que tenían para él los incentivos económicos. Para Schumpeter, el éxito del capitalismo depende de su habilidad para recompensar la iniciativa y el ingenio de los individuos y las empresas, y de penalizar a quienes son socialmente improductivos.

Su defensa de la necesidad de un Estado activo para promover el crecimiento económico y su rechazo simultáneo de la intervención en materia de distribución del ingreso resultan contradictorios. La destrucción creativa puede beneficiar a la sociedad en el largo plazo,

pero generalmente produce pérdidas significativas a muchos actores en el corto plazo. Si los perdedores no reciben ninguna compensación, es muy probable que surjan conflictos sociales que repercutan de forma negativa en la inversión privada y la propensión al riesgo de los empresarios. La redistribución del ingreso adquiere entonces un papel económico fundamental como forma de asegurar la estabilidad política y social y fomentar la inversión.

Si bien Schumpeter se concentró en el estudio de las economías más avanzadas, sus ideas sobre el proceso de desarrollo y sobre las funciones del Estado en ese proceso son particularmente pertinentes para entender la experiencia reciente de los países en desarrollo. Por ejemplo, al analizar la experiencia asimétrica de América Latina y el Este de Asia desde los años cincuenta, el análisis schumpeteriano habría destacado las diferencias institucionales entre las dos regiones, incluidas las diferencias de valores culturales y religiosos. En particular, teniendo en cuenta su énfasis en el papel del cambio tecnológico, es casi seguro que Schumpeter habría explicado el éxito de los países asiáticos por su capacidad para promover la adquisición y aprendizaje de nuevas tecnologías, y por su habilidad para desarrollar una asociación muy productiva entre el Estado y las grandes empresas nacionales.

La comparación entre el Este de Asia y América Latina ilustra también las deficiencias del análisis schumpeteriano de la distribución del ingreso, ya que parte del éxito de los países asiáticos radicó en su habilidad para asegurar bajos niveles de desigualdad y, de esa manera, evitar la inestabilidad social que ha dominado la trayectoria económica de América Latina desde los años cincuenta.

Este documento se divide en cuatro secciones. La primera describe brevemente el modelo de desarrollo capitalista que fundamenta la visión schumpeteriana del Estado. La segunda se centra en las ideas de Schumpeter sobre el Estado como promotor del crecimiento económico. En la tercera se analiza la contribución del Estado en la redistribución del ingreso¹. Y en la cuarta se evalúa la consistencia interna de la teoría de Schumpeter (explicando la contradicción mencionada) y su aplicación a las experiencias recientes de desarrollo económico.

¹ Para estudiar estas dos esferas de la intervención estatal, ver Reinert (1997), quien distingue tres funciones del Estado: mejorar la distribución del ingreso, proveer instituciones y promover el crecimiento económico, reconociendo que la segunda se puede considerar parte de la tercera.

EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA CAPITALISTA Y SU EVOLUCIÓN A LO LARGO DEL TIEMPO

Aunque para Schumpeter el sistema de equilibrio general de Walras era la “Carta Magna de la teoría económica” (Schumpeter, 1954), su aproximación al funcionamiento del capitalismo fue bastante diferente a la de Walras². Schumpeter fue muy crítico de la estructura teórica de los clásicos porque era estática y, por tanto, poco realista. Para él, “el capitalismo [...] es por naturaleza una forma o método del cambio económico y [...] nunca puede ser estacionario” (Schumpeter, 1942, 82).

La estructura económica capitalista experimenta un cambio permanente con la introducción de nuevos bienes de consumo, nuevos métodos de producción y nuevas formas de organización industrial en un proceso continuo de destrucción creativa. La superioridad de los nuevos productos y métodos (en eficiencia, precio y calidad) frente a los viejos conduce a la eliminación de estos últimos, a una revolución de la estructura económica y a la creación de períodos cortos de crisis y ajuste³. Las innovaciones, resultado del proceso de competencia dinámica entre los empresarios, son el motor del sistema económico y la razón principal de sus increíbles tasas de crecimiento.

En el proceso de destrucción creativa los empresarios juegan un papel central al ser responsables de transformar las iniciativas que surgen en la sociedad en innovaciones que se puede explotar en el mercado (Schumpeter, 1934). Los empresarios se distinguen por sus “iniciativas prácticas”, esto es, por su habilidad para evaluar el efecto de ciertos cambios tecnológicos sobre la actividad productiva (De Vecchi, 1995).

Lo que hace que los empresarios participen continuamente en el mercado con nuevos productos y nuevas formas de producción es el deseo de obtener nuevos beneficios. Los beneficios son la remuneración a la creatividad de los empresarios, que no estarían dispuestos a correr ningún riesgo individual si éstos no existieran. A pesar de

² Las citas de este artículo son en su mayor parte traducciones de los libros originales en inglés.

³ De hecho, si la economía estuviera en pleno empleo antes de introducir una nueva innovación, el ajuste al nuevo equilibrio produciría una expansión del crédito, un incremento de precios y un proceso de ahorro forzoso que cambiaría temporalmente la distribución del ingreso, generalmente en perjuicio de los asalariados (Taylor, 2004).

su importancia inicial, la relevancia del empresario individual tiende a desaparecer con el tiempo. El progreso tecnológico se reduce gradualmente a una rutina y se convierte en la función de especialistas entrenados. Además, la importancia creciente de las economías de escala estáticas y dinámicas incrementa la concentración económica (Sylos-Labini, 1992) y las grandes corporaciones, muchas de ellas multinacionales, se convierten en el motor del capitalismo (Schumpeter, 1942).

Uno de los argumentos más característicos de la economía política schumpeteriana es que el remplazo del empresario individual por grandes empresas y su inmenso éxito pueden acabar con el capitalismo y contribuir a sustituirlo por el socialismo. La crisis del capitalismo se puede precipitar también por otros factores relacionados con el comportamiento de la clase capitalista y la evolución de las instituciones, como la incapacidad de la burguesía para proteger sus intereses políticos y gobernar de manera eficiente la crisis de los valores capitalistas y sus instituciones básicas, especialmente, la propiedad privada y la libre contratación, el papel de los intelectuales como agitadores sociales, creadores de sentimientos anticapitalistas y aliados de la clase trabajadora, y la desintegración de la familia burguesa.

Schumpeter no sólo consideró que el surgimiento del socialismo era inevitable sino que el socialismo podía llegar a ser más eficiente que su predecesor. El socialismo de Schumpeter no debería ser visto en términos marxistas, sino como una forma de capitalismo corporativo altamente institucionalizado, donde la toma de decisiones se concentra en la burocracia pública y privada. Este tipo de socialismo contribuiría a eliminar algunas formas de incertidumbre económica típicas del capitalismo (por ejemplo, la incertidumbre acerca de la reacción de un competidor actual o potencial, y la incertidumbre acerca de las perspectivas de la situación económica general), a reducir el exceso de capacidad productiva y la magnitud de los ciclos económicos (pues el progreso económico estaría planificado), y a que el progreso tecnológico se difundiera a un ritmo mayor.

Schumpeter pensaba que en el socialismo no habría un Estado como tal, pues esta institución es una creación del capitalismo que se define en oposición al sector privado. No obstante, es importante insistir en que algunas de las ventajas que atribuyó al socialismo también se podrían aplicar a ciertos sectores públicos (cuando se dedican a promover el crecimiento) en un sistema capitalista. Las funciones específicas de este Estado son el tema de las siguientes secciones.

EL ESTADO COMO PROMOTOR DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO

Para Schumpeter, la innovación tecnológica juega un papel crucial en la generación del crecimiento económico (Scherer y Perlman, 1992). Aunque la tarea de innovar pertenece en principio a los empresarios individuales, Schumpeter creyó que ésta se ha “despersonalizado y automatizado” (Schumpeter, 1942, 133) en el capitalismo moderno y pasa a ser responsabilidad de comités de expertos que trabajan en grandes firmas.

Las nuevas características de la innovación hacen necesario que un Estado schumpeteriano moderno sea más activo que su contraparte del siglo XIX⁴ en la promoción del cambio tecnológico y, por tanto, del crecimiento. Este Estado debe poner en práctica diversas políticas orientadas a un mismo objetivo: la creación, difusión y protección del conocimiento.

Primero, el Estado debe mantener y reforzar su función tradicional de protector de las innovaciones introducidas por las empresas privadas mediante un sistema eficiente de patentes para los nuevos inventos⁵. Las empresas sólo desearán invertir en nuevos productos y tecnologías si creen que podrán disfrutar de los beneficios de esas innovaciones.

Segundo, el Estado debe desarrollar un programa extensivo de investigación y desarrollo (I&D). Para Schumpeter, en el capitalismo moderno la innovación ya no es una aventura sino una actividad organizada y costosa que ejecutan los burócratas. En estas condiciones, el sector público puede ser tan eficiente en sus gastos en I&D como las empresas privadas, y su programa puede tener efectos positivos sobre la economía:

1. Las innovaciones introducidas por el sector público se difundirán más rápidamente (algo que sucede también en un sistema socialista) y al ser utilizadas por todas las empresas desde el comienzo, mejorará la eficiencia del sistema.

⁴ Hasta donde tengo conocimiento, Schumpeter no consideró la posibilidad de un papel activo del Estado en el proceso de cambio tecnológico. Sin embargo, esta posibilidad se deriva de algunos de sus trabajos, particularmente *Capitalismo, socialismo y democracia*, y ha sido reconocida por algunos de sus seguidores, como Reinert, Chesnais, Freeman y Kleinknecht, especialmente desde 1970 (Rosenof, 1997). Ver también las ideas de Chang en la última sección de este documento.

⁵ De hecho Schumpeter reconoce que “la protección de las patentes y otros es, en las condiciones de una economía con beneficios, un factor que impulsa y no inhibe” (Schumpeter, 1942, 88).

2. El gasto público en I&D no estará limitado por los ciclos económicos. Mientras la inversión privada en nuevas tecnologías está sujeta a los cambios en las condiciones de corto plazo de la economía, los programas públicos pueden tener una perspectiva de más largo plazo⁶.

3. El gobierno podrá controlar el ritmo de introducción de las nuevas tecnologías en el mercado. Así podrá limitar el efecto negativo del proceso de destrucción creativa y será más fácil seguir la propuesta general: “no vale la pena tratar de conservar industrias obsoletas indefinidamente; pero sí se debe evitar que colapsen [...] organizando su salida en una retirada ordenada” (Schumpeter, 1942, 90)⁷.

4. El Estado se concentrará en industrias específicas que se consideren particularmente relevantes para el desarrollo tecnológico del país y, por tanto, capaces de influir en la trayectoria de crecimiento a largo plazo de la economía.

Este último punto también justifica el diseño de otras políticas públicas que apoyen el gasto privado en I&D y la inversión en nuevos productos en industrias claves. Esas medidas, incluidas las subvenciones a las empresas de alta tecnología, las exenciones fiscales a las empresas que introducen nuevas tecnologías y el acceso preferencial al crédito para las firmas innovadoras⁸, son instrumentos útiles para planificar el futuro del país con el propósito de maximizar la tasa de crecimiento de largo plazo. Cualquier interferencia gubernamental en el mercado, no obstante, deberá ser estudiada cuidadosamente para asegurar los incentivos económicos adecuados y evitar que las empresas se concentren en la búsqueda improductiva de rentas⁹.

Las políticas descritas no requieren un Estado muy grande con un gran presupuesto, pero sí un Estado fuerte con una burocracia

⁶ Para Schumpeter, sin embargo, el Estado sólo tendrá una visión de largo plazo si el poder de los políticos es limitado y los burócratas disfrutan de un grado significativo de independencia.

⁷ Aunque Schumpeter hace esta observación para apoyar las prácticas restrictivas a corto plazo de las grandes corporaciones, me parece relevante para la presente discusión.

⁸ En la teoría de Schumpeter, el crédito es el “complemento monetario” de la actividad empresarial. Sólo si los empresarios (individuales o institucionales) tienen fácil acceso al crédito podrán introducir innovaciones en el mercado (De Vecchi, 1995).

⁹ Una de las razones principales del éxito de algunos países del Este de Asia en el proceso de industrialización fue precisamente la capacidad del Estado para intervenir en la economía y, simultáneamente, evitar el uso ineficiente de las rentas imponiendo estándares de rendimiento a los capitalistas (Amsden, 1992). Ver la última sección.

eficiente. Schumpeter creía que una burocracia bien preparada y con larga tradición de servicio público era una condición básica para el éxito de la democracia y el logro del desarrollo económico¹⁰. Esta burocracia tendría las siguientes características¹¹:

1. Los servidores públicos, especialmente los que tienen cargos directivos, deben ser remunerados generosamente para asegurar su eficiencia.

2. La burocracia estatal se debe organizar de tal manera que promueva el incentivo individual y evite la frustración y la falta de desarrollo profesional.

3. La burocracia debe ser capaz de guiar e instruir a los políticos que encabezan los ministerios, y debe tener suficiente poder para mantener su independencia frente ellos¹².

Antes de concluir esta sección, es importante discutir la posición de Schumpeter acerca de la intervención directa del Estado en la producción. Aunque no es claro si consideró la nacionalización de ciertas industrias como una medida deseable en términos de eficiencia, o sólo como una etapa irreversible hacia el socialismo, parece que en su concepto los sectores bancario, de seguros, transporte interno y electricidad se podían nacionalizar fácilmente, sin pérdida de eficiencia, en los países más desarrollados como Inglaterra. De hecho, para él, los impuestos excesivos podían perjudicar a la economía capitalista más que un Estado empresarial, siempre y cuando éste sea eficiente y “continúe trabajando en el contexto de una economía libre cuyos datos y métodos han sido aceptados por las propias empresas” (Schumpeter, 1918, 116).

EL PAPEL DEL ESTADO EN LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

Schumpeter (1942) estaba convencido de que el sistema capitalista era particularmente beneficioso para la clase trabajadora en el largo plazo, habiendo reducido el número de pobres significativamente

¹⁰ “La burocracia no es un obstáculo a la democracia sino su complemento inevitable. De igual forma, es un complemento inevitable del desarrollo económico moderno e incluso será más esencial en una comunidad socialista” (Schumpeter, 1942, 206).

¹¹ Algunas de estas características se refieren a una burocracia socialista pero se pueden extender al Estado capitalista sin alejarse de las ideas centrales de Schumpeter.

¹² Para Schumpeter (1942, 294) la mejor forma de asegurar la existencia de dicha burocracia en una sociedad es el desarrollo de “un estrato social con calidad y prestigio que esté disponible para ser reclutado —no muy rico, no muy pobre, no muy exclusivo, no muy accesible”.

desde el siglo XIX. Además, si el ingreso nacional se mide en términos del número y la calidad de bienes y servicios, “los cambios relativos (de salarios y beneficios) han beneficiado sustancialmente a los grupos de menores ingresos” (ibíd., 67). De hecho, el capitalismo es “el motor de la producción en masa” y depende en gran medida del nivel de consumo de las masas.

No obstante, esto no significa que cierto nivel de desigualdad en el ingreso no sea necesario. Gran parte del éxito del capitalismo se basa en “las promesas de riqueza y las amenazas de destrucción que trae consigo”, que “son lo suficientemente fuertes para atraer a la gran mayoría de los cerebros prodigiosos” (ibíd., 73). Este sistema sólo puede funcionar si ofrece recompensas sustanciales, que estén por encima del ingreso promedio, para los individuos que tienen éxito en la introducción de innovaciones¹³.

En este contexto, la intervención del Estado para modificar la distribución del ingreso es muy complicada, pues los impuestos altos pueden ser perniciosos al atentar contra el interés individual, una de las fuerzas motrices del capitalismo. Los efectos negativos de una tasa impositiva excesivamente alta son particularmente significativos en el caso de los impuestos sobre los beneficios. Schumpeter consideraba que “si el beneficio es objeto de impuestos [...] se perdería lo que en la práctica es el motivo individual más importante para la búsqueda del progreso industrial” (Schumpeter, 1918, 113). En su opinión, el crecimiento dramático de la presión fiscal fue una de las principales causas del deficiente desempeño económico de casi todos los países desde 1914, y su ausencia sería una de las ventajas centrales del socialismo (Schumpeter, 1942).

La naturaleza progresiva del sistema impositivo es dañina para la economía (Schumpeter, 1941) porque tiende a discriminar en contra del ahorro y de las herencias, reduciendo la formación de capital e introduciendo distorsiones en la asignación de los recursos. Además, los impuestos progresivos afectan también a algunos de los fundamentos de la sociedad burguesa, como el proceso de ahorro-inversión, y generan un espíritu anticapitalista en la sociedad (ibíd.).

¹³ La relación positiva entre la desigualdad del ingreso y el crecimiento que supone Schumpeter ha sido históricamente el supuesto central de la economía ortodoxa. Las nuevas teorías del crecimiento endógeno, sin embargo, subrayan los efectos negativos de una distribución desigual del ingreso sobre el desempeño de la economía a través de diversos canales: reduce la inversión en la educación de los grupos de bajos ingresos, aumenta la inestabilidad política y la utilización de impuestos progresivos y otras medidas de redistribución que reducen la tasa de inversión (Solimano, 1998).

Cabe destacar que Schumpeter consideró a Keynes como el responsable de este proceso negativo porque restituyó el respeto intelectual a las visiones anti-ahorro, y dio así un nuevo impulso a las posiciones igualitarias (Schumpeter, 1954). En su famoso obituario de Keynes, Schumpeter aseguró que la doctrina keynesiana “no dice pero podría decir [...] que [...] la distribución desigual del ingreso es la causa última del desempleo” (Schumpeter, 1946, 517). Schumpeter criticó duramente las políticas keynesianas de corto plazo porque promovían la equidad en el corto plazo a costa de una tasa de crecimiento más baja en el largo plazo (Smithies, 1951).

La redistribución del ingreso a través del gasto público también tiene efectos perjudiciales que contribuyen al colapso del Estado. El crecimiento de los servicios públicos aumenta en exceso las expectativas ciudadanas y lleva a una preponderancia excesiva de lo público sobre lo privado. El resultado final puede llegar a ser una aceleración de la crisis de algunos de los valores más importantes del capitalismo (como el interés propio) y la consolidación de una burocracia demasiado grande e ineficiente.

Como Paul Samuelson ha recordado en varias ocasiones, Schumpeter fue muy crítico de lo que llamó “el capitalismo en una máscara de oxígeno” (Heertje, 1981). Para él, las medidas que introdujo el New Deal eran “en el largo plazo incompatibles con el funcionamiento efectivo del sistema de empresa privada” (Schumpeter, 1942, 64) y contribuyeron a crear un Estado social que llamó Estado de transición (Schumpeter, 1948), y que se caracteriza por la ausencia de correspondencia entre las diferentes partes de la sociedad. En particular, intenta mantener la organización privada de la producción limitando el margen de beneficios, lo cual genera grandes contradicciones, como el crecimiento excesivo de los salarios reales y las restricciones a la iniciativa privada.

El análisis de Schumpeter extiende las contradicciones del Estado moderno a la esfera política. Para él, una de las condiciones para el éxito de la democracia es “que el rango efectivo de las decisiones políticas no sea muy amplio” (Schumpeter, 1942, 291). La democracia debe ser sólo un sistema de toma de decisiones en el que el gobierno elegido interfiera lo menos posible en las decisiones económicas de los agentes privados¹⁴. Este requisito se cumplía en el período burgués en el que había un Estado limitado, pero no se mantiene en el período

¹⁴ Incluso en una sociedad socialista la democracia no funcionará si la esfera de la política se extiende a todos los asuntos económicos (Schumpeter, 1942).

más moderno, en el que los dirigentes políticos tienen demasiado poder y toman muchas decisiones que deberían ser responsabilidad exclusiva de las empresas¹⁵.

EVALUACIÓN DE LA TEORÍA SCHUMPETERIANA DE LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO

CONSISTENCIA INTERNA Y CONTRADICCIÓN

Para Schumpeter, los grandes incentivos económicos *individuales* para la introducción de las innovaciones tecnológicas que crea el capitalismo son la causa principal de su éxito. En su opinión, la desigualdad de corto plazo es el precio que la clase trabajadora tiene que pagar para asegurar el aumento de los estándares de vida del capitalismo (Smithies, 1951). La distribución del ingreso a través de impuestos y gasto público limita el desempeño del capitalismo, erosiona la disciplina de los trabajadores y promueve valores sociales anti-capitalistas.

Esto no quiere decir que en el capitalismo moderno no sea necesario un Estado fuerte. Para Schumpeter, los empresarios individuales ya no lideran el proceso de destrucción creativa, quienes innovan son los grupos de burócratas especializados de las grandes corporaciones. En estas nuevas condiciones, el Estado puede promover el crecimiento económico mediante programas públicos que involucren al sector privado en el desarrollo de nuevos inventos e innovaciones.

El énfasis de Schumpeter en la innovación y el cambio estructural de largo plazo es muy valioso y permite ir más allá de la economía del bienestar y del concepto de fallas de mercado cuando se analiza el papel del Estado. El desarrollo económico implica grandes transformaciones en la economía y exige una visión de futuro que incluya estimaciones sobre la evolución de los gustos, las expectativas de los agentes privados y la frontera tecnológica a nivel mundial (Chang y Rowthorn, 1995). Para el desarrollo económico sostenible no es tan importante la flexibilidad y la eficiencia estática (objetivos principales de la economía del bienestar), sino la introducción de nuevas tecnologías y la concentración de los recursos en los sectores más dinámicos.

¹⁵ Schumpeter estaría de acuerdo con las nuevas teorías del crecimiento que reconocen los efectos negativos de las políticas redistributivas sobre el crecimiento económico (ver, por ejemplo, Alesina y Rodrick, 1994). Para él, la restricción del rango de decisiones de los dirigentes democráticamente elegidos acerca de la economía aumentaría el crecimiento, pues reduciría la influencia del votante mediano sobre el manejo de la economía (para seguir el argumento de Alesina y Rodrick).

La intervención estatal puede ser útil no porque resuelva las fallas de mercado a corto plazo sino porque “ofrece a las empresas los recursos y las oportunidades necesarias para modernizar sus tecnologías por medio del aprendizaje” (Chang, 1994a, 199) y, más importante aún, porque ofrece una visión general del futuro que una sola firma no podría proporcionar (Chang, 1994b).

El hecho de que la innovación que surge de la competencia capitalista pueda producir altas tasas de crecimiento y beneficiar a todos en el largo plazo no significa, sin embargo, que el cambio estructural no tenga efectos negativos para algunos agentes en el corto plazo. Si las pérdidas son muy grandes, esos agentes pueden no aceptar los resultados del mercado y emprender acciones políticas para resolver sus propios problemas (ibíd.) El mismo Schumpeter reconoció que el proceso de destrucción creativa suele producir desempleo y distribuciones del ingreso regresivas en el corto plazo.

Si los conflictos sociales que surgen durante los períodos de transición no se solucionan de una forma u otra, los empresarios no estarán dispuestos a asumir riesgos y comprometer sus recursos en inversiones específicas (ibíd.). Por esto, es necesario que el Estado enfrente esos conflictos de manera activa, y la forma más equitativa y eficiente de hacerlo es redistribuir el ingreso de los ganadores (las clases altas) hacia los perdedores (generalmente algunos segmentos de trabajadores no cualificados).

Schumpeter fue incapaz de ver que la redistribución del ingreso puede reducir los conflictos y contribuir a crear un ambiente pacífico y seguro para las nuevas innovaciones e inversiones¹⁶. Además, en un mundo controlado por grandes empresas, donde los empresarios individuales no juegan un papel central y la burguesía puede vivir con mucho menos que antes, no es claro por qué las inmensas ganancias individuales son tan necesarias como antes y por qué un sector público redistributivo tiene que perjudicar a la economía.

El hecho de que Schumpeter fuera incapaz de reconocer la importancia del papel redistributivo del Estado no quiere decir que no se percatara de la existencia de conflictos y de la necesidad de resolverlos. De hecho, el socialismo sería la solución última a este problema porque eliminaría los ciclos de corto plazo y los sindicatos

¹⁶ Aún más, en el caso de la industrialización tardía, Amsden (1992, 2001) argumenta que la desigualdad del ingreso incrementa las probabilidades del éxito industrial por diversas razones y, lo que es más importante para el objeto de este trabajo, incrementa la calidad de la intervención del gobierno en las democracias y las dictaduras.

(que en el capitalismo perjudican el desempeño de la economía con sus demandas salariales), y fomentaría una mayor auto-disciplina de los trabajadores. Hasta que no surja el socialismo, sin embargo, no queda claro cómo Schumpeter pretendía afrontar los conflictos de corto plazo por medios democráticos sin adoptar políticas redistributivas¹⁷.

LA TEORÍA SCHUMPETERIANA DEL ESTADO Y LAS RECIENTES EXPERIENCIAS DE DESARROLLO EN EL ESTE DE ASIA Y AMÉRICA LATINA

Por la importancia que Schumpeter concedió a las instituciones y su apoyo a las investigaciones económicas que incorporan elementos históricos y sociológicos, sus teorías son muy útiles para entender el desarrollo económico de América Latina y otras áreas más exitosas, como el Este Asiático. La teoría schumpeteriana del desarrollo va más allá de la estrecha concentración en la liberalización del comercio y otras políticas neoliberales, y destaca la importancia de las clases sociales, los derechos de propiedad, la política y los valores culturales a la hora de explicar el éxito del Este Asiático en términos comparativos¹⁸.

Su énfasis en la importancia de las instituciones y de la cultura no implica que apoyara argumentos basados en la contribución de los valores religiosos, como el confucianismo, para explicar la trayectoria económica asimétrica del Este Asiático y América Latina¹⁹. De hecho, fue particularmente crítico, por ejemplo, del énfasis weberiano en la religión (protestante) para explicar el nacimiento del capitalismo en Europa. Según él, “no existía esa cosa llamada el nuevo espíritu del capitalismo en el sentido de que la gente habría adquirido una nueva

¹⁷ En algunos pasajes de *Capitalismo, socialismo y democracia* (caps. 18, 22 y 23) Schumpeter consideró a los regímenes autoritarios (como las experiencias fascistas) como una forma necesaria de controlar a los trabajadores y aminorar el conflicto social.

¹⁸ La magnitud del milagro asiático frente a la experiencia latinoamericana se refleja en las siguientes cifras. Entre 1950 y 1979, la tasa media de crecimiento anual del PIB per cápita fue del 2,43% en América Latina (promedio de 44 países) frente al 5,9% de Corea, el 4,5% en Singapur y el 6,3% en Taiwán. Entre 1980 y 1999 las diferencias fueron aún mayores: el 0,5% en América Latina frente al 4,2% en Corea, el 5,3% en Singapur y el 4,4% en Taiwán. Cálculos propios basados en Maddison (2001).

¹⁹ El papel central del confucianismo en el éxito económico del Este de Asia es subrayado, entre otros, por Calder y Hofheinz (1982), Chan (1990), Pye (1985) y Wei-ming (1984). Para una crítica interesante del argumento que defiende la importancia del confucianismo en el éxito asiático, en general, y para el papel de los trabajadores, en particular, ver Deyo (1992).

forma de pensar” (Schumpeter, 1954, 80). En su diario, fue más allá y se quejó de que Weber no entendía la contribución de la iglesia católica a la modernización y al cambio social (Allen, 1991).

Cuando se evalúa la pertinencia del enfoque schumpeteriano para el estudio comparativo de los países en desarrollo, se encuentra que los factores fundamentales para el crecimiento –como la capacidad de innovación y aprendizaje o el comportamiento del Estado y las grandes empresas– son esenciales para entender la evolución asimétrica de América Latina y el Este Asiático.

El desarrollo económico de los nuevos países industrializados después de la Segunda Guerra Mundial se apoyó en la adquisición de nueva tecnología por medio del aprendizaje (Amsden, 2001). La creación de beneficios mediante la destrucción creativa de sectores tradicionales por otros más modernos fue especialmente importante.

Corea y Taiwán fueron particularmente exitosos en la consolidación de una estructura productiva dinámica que contribuyó a elevar la producción industrial, la capacidad técnica y las exportaciones al resto del mundo. Diversas características del modelo de desarrollo schumpeteriano contribuyeron a este buen desempeño²⁰:

1. El alto nivel de inversión, que se financió principalmente con ahorro doméstico, a través de la reinversión de los beneficios empresariales.
2. La habilidad para adquirir nuevas tecnologías, principalmente mediante la importación de bienes de capital extranjeros.
3. La habilidad para elevar la capacidad técnica de las empresas y los trabajadores.
4. El papel central del Estado en la promoción de las exportaciones, la inversión doméstica y el aprendizaje.
5. La creación de grandes empresas nacionales y el carácter dinámico de los capitalistas domésticos.

Como Schumpeter habría esperado, los beneficios proporcionaron los recursos y los incentivos para la acumulación de capital. En Japón, por ejemplo, “el superávit doméstico (5,5% del PIB) aportó el 24% de la inversión corporativa, y los ahorros del sector corporativo el 60%” (Akyüz y Gore, 1996, 465). En Corea, los beneficios también fueron

²⁰ Para una descripción completa de las experiencias del milagro del Este de Asia desde una perspectiva político económica, ver Akyüz y Gore (1996 y 2001), Amsden (1989 y 2001), Chang (1994), Evans (1995), Wade (1990), la edición especial del *Journal of Development Studies* 34, 6, y la edición especial del *World Development* 22, 4.

relativamente altos, especialmente desde 1978, y el ahorro empresarial financió el 40% de la inversión empresarial. Más importante aún, la reinversión de los beneficios fue mayor que en otras regiones del mundo, quizá debido al alto nivel de lo que Keynes llamó “espíritus animales” de los empresarios y al bajo nivel de consumo de la clase capitalista (Singh, 1998).

El aprendizaje y la innovación estuvieron estrechamente vinculados a la acumulación de capital. Los nuevos métodos de producción se introdujeron a través de maquinaria sofisticada, y la importación de nuevas tecnologías se hizo a través de la compra de bienes de capital extranjeros. La expansión de las capacidades tecnológicas, que llevaron a un proceso continuo de destrucción creativa, también fue posible gracias a otros factores, incluida la adquisición de tecnología de los países desarrollados a través de la ingeniería de copia y el mejoramiento de tres habilidades tecnológicas genéricas que fueron creadas en una primera ola de industrialización: “habilidades de producción (necesarias para transformar insumos en productos); habilidades de ejecución de proyectos (necesarias para expandir la capacidad productiva) y las habilidades de innovación (necesarias para diseñar nuevos productos y procesos)” (Amsden, 2001, 3)²¹.

El fomento de la acumulación de capital por parte del Estado se concentró en sectores concretos. Actuó como empresario, discriminando en favor de los sectores con alta productividad o alta elasticidad ingreso de la demanda en los países desarrollados. Utilizó para ello una variedad de instrumentos: subsidios directos, créditos subsidiados, apoyo técnico y administrativo y protección del mercado interno. La creación de compañías públicas también fue importante, especialmente en Taiwán.

Las instituciones públicas jugaron un papel esencial en el proceso de aprendizaje tecnológico y después en la innovación tecnológica. Los gobiernos de Corea y Taiwán hicieron grandes inversiones en educación, y crearon un núcleo amplio de ingenieros y una fuerza laboral barata pero capacitada (Amsden, 1989). También establecieron agencias públicas que inicialmente promovieron la adquisición de tecnología extranjera para, luego, destinar recursos significativos a la I&D (Evans, 1995). Además, el Estado siempre consideró la con-

²¹ Desde una perspectiva schumpeteriana, estos fueron los factores del desarrollo tecnológico. Hubo, sin embargo, otras razones importantes, como la alta inversión en capital humano y el trato discriminatorio a la inversión extranjera directa para maximizar su impacto tecnológico y minimizar la competencia doméstica innecesaria.

tribución esperada de un sector a la innovación tecnológica a la hora de elegir qué sectores desarrollar (*picking winners*) (Chang, 1994).

Tal y como Schumpeter habría previsto, la existencia de una burocracia fuerte contribuyó a maximizar el impacto positivo del Estado en la economía. De acuerdo con Amsden (1989), Evans (1995) y Woo-Cummings (1999), Corea y Taiwán siguieron el éxito japonés al crear una burocracia weberiana caracterizada por una fuerte cohesión, canales claros de autoridad y relativa autonomía externa. También desarrollaron lo que Evans (1995) llama “elementos no burocráticos de la burocracia” o redes informales de altos servidores públicos que ayudan a crear un *espíritu de grupo* distintivo y comparten una visión de largo plazo del país.

La experiencia de América Latina fue muy diferente. Aunque los países grandes –México, Argentina y especialmente Brasil– desarrollaron nuevos sectores manufactureros, sus avances en el desarrollo de capacidades técnicas fue mucho más limitado que en el Este Asiático (Amsden, 2001). Un Estado menos eficiente y una clase empresarial menos dinámica marcaron la diferencia entre América Latina y el Este de Asia.

Según Jenkins (1991, 204-205), “en América Latina [...] la burocracia está mucho más politizada que en el Este de Asia” y “la toma de decisiones económicas mucho menos centralizada”, lo que limita la autonomía del Estado y su impacto positivo en la creación de capacidades tecnológicas. En un análisis comparativo del papel del Estado en Brasil y México entre 1930 y 1980, Schneider (1999) confirma los defectos estructurales de la burocracia de ambos países. El problema radica principalmente en el gran número de nombramientos políticos; según Schenider, en México y Brasil cerca de 50.000 empleos públicos cambian cada vez que una nueva administración llega al poder. Ese sistema de nombramientos aumenta la dependencia de la burocracia con respecto a quienes detentan el poder, hace imposible la continuidad y el aprendizaje institucional en el sector público, reduce la calidad de los empleados públicos y elimina los incentivos para aumentar la productividad y la eficiencia en el sector.

La existencia de una estructura económica orientada al aprendizaje y de una burocracia más efectiva no son los únicos factores relevantes para explicar las diferencias en el desempeño económico del Este Asiático y América Latina. Aunque se podrían mencionar diversas dimensiones de la estructura económico-social de ambas regiones, para esta discusión son especialmente relevantes las diferencias en la desigualdad del ingreso. En contra de las expectativas de Schumpeter,

la mayor desigualdad del ingreso ha perjudicado de forma severa las posibilidades de crecimiento económico en América Latina. En vez de aumentar los incentivos a la inversión y la adquisición de nuevas técnicas de producción, la gran desigualdad del ingreso en América Latina ha reducido la tasa de acumulación del capital en comparación con la de países como Corea o Taiwán. Esto es así porque la desigualdad del ingreso ha producido tensiones sociales crecientes en toda la región e incrementado la concentración del poder político y económico en una élite pequeña y casi permanente (World Bank, 2004). La alta desigualdad también acentúa los conflictos sobre la distribución del ingreso, haciendo que los ajustes macroeconómicos frente a los choques externos sean más fuertes que en el Este Asiático. América Latina se ha convertido, por tanto, en un claro ejemplo de la contradicción de Schumpeter acerca del papel del Estado en la economía; un Estado que refuerza la desigualdad económica, reduce la posibilidad de actualización tecnológica y de esta manera perjudica las perspectivas de crecimiento económico.

CONCLUSIÓN

El desarrollo económico, en general, y el análisis económico del papel del Estado, en particular, se pueden beneficiar del retorno a los clásicos; se debería prestar más atención a las contribuciones de los grandes economistas de los siglos XIX y XX, y evaluar cuidadosamente cuáles son aplicables a los problemas económicos actuales.

El énfasis de Joseph A. Schumpeter en el papel central de la innovación tecnológica para el crecimiento económico de largo plazo, y su reconocimiento implícito (y a veces explícito) de que el Estado puede contribuir positivamente a dicho proceso en el capitalismo contemporáneo hacen que su obra sea particularmente interesante para el análisis del desarrollo económico.

Su rechazo a la intervención del Estado en la redistribución del ingreso, sin embargo, es excesivamente simplista y aun contradictorio. El cambio estructural puede incentivar el crecimiento a largo plazo, pero genera conflictos sociales y económicos. Como muestra la experiencia de América Latina en diferentes períodos, a menos que el Estado se interponga y transfiera en forma directa o indirecta recursos de los ganadores a los perdedores, el crecimiento económico (y, más en general, el desarrollo humano) no serán sostenibles en el largo plazo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Akyüz, Y. y C. Gore. 1996. "The Investment-Profit Nexus in East Asian Industrialization", *World Development* 24, 3, pp. 461-470.
- Akyüz, Y. y C. Gore. 2001. "African Economic Development in a Comparative Perspective", *Cambridge Journal of Economics* 25, pp. 265-288.
- Alesina, A. y D. Rodrick. 1994. "Distributive Politics and Economic Growth", *Quarterly Journal of Economics* 109, 2, pp. 465-490.
- Allen, R. 1991. *Joseph Schumpeter*, Valencia, Edicions Alfons El Magnanim, 1995.
- Amsden, A. 1989. *Asia's Next Giant. South Korea and Late Industrialization*, Oxford, Oxford University Press.
- Amsden, A. 1992. "A Theory of Government Intervention in Late Industrialization", L. Putterman y L. Rueschemeyer, eds., *State and Markets in Development: Synergy or Rivalry?*, Boluder, Lynne Rinner Publishers.
- Amsden, A. 2001. *The Rise of the Rest. Challenges to the West from Late Industrializing Economies*, New York, Oxford University Press.
- Calder, K. y R. Hofheinz Jr. 1982. *The Eastasia Edge*, New York, Basic.
- Chan, S. 1990. *East Asian Dynamism: Growth, Order and Security in the Pacific Region*, Boulder, Westview.
- Chang, H. J y R. Rowthorn, eds. 1995. *The Role of the State in Economic Change*, Oxford, Clarendon Press.
- Chang, H. J. 1994. *The Political Economy of Industrial Policy*, New York, St. Martin's Press.
- Chang, H. J. 1994a. "Explaining 'Flexible Rigidities' in East Asia", J. Killick, ed., *The Flexible Economy. Causes and Consequences of the Adaptability of National Economies*, New York, Routledge.
- Chang, H. J. 1994b. "State, Institutions and Structural Change", *Structural Change and Economic Dynamics* 5, 2, pp. 293-313.
- De Vecchi, N. 1995. *Entrepreneurs, Institutions and Economic Change. The Economic Thought of J. A. Schumpeter (1905-1925)*, Aldershot, Edward Elgar.
- Deyo, F. 1992. *Beneath the Miracle. Labor Subordination in the New Asian Industrialism*, Berkeley, CA, University of California Press.
- Diamond, L. y M. Plattner. 1993. *Capitalism, Socialism, and Democracy Revisited*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press.
- Evans, P. 1995. *Embedded Autonomy. States and Industrial Transformation*, Princeton, Princeton University Press.
- Harris, S., ed. 1951. *Joseph A. Schumpeter, Social Scientist*, Cambridge, Harvard University Press.
- Heertje, A. 1981. *Schumpeter's Vision. Capitalism, Socialism and Democracy after 40 Years*, New York, Praeger.
- Jenkins, R. 1991. "The Political Economy of Industrialization: A Comparison of Latin America and East Asia Newly Industrializing Countries", *Development and Change* 22, pp. 197-231.
- Keynes, J. M. 1936. *The General Theory of Employment, Interest and Money*, New York, Prometheus Books, 1997.

- Pye, L. 1985. *Asian Power and Politics: The Cultural Dimensions of Authority*, Cambridge, Harvard University Press.
- Reinert, E. 1994. "A Schumpeterian Theory of Underdevelopment – A Contradiction in terms?", STEP Group Report, Oslo.
- Reinert, E. 1997. "The Role of the State in Economic Growth", Working Paper, Center for Development and the Environment, University of Oslo.
- Rosenof, T. 1997. *Economics in the Long Run: New Deal Theorists and their Legacies, 1933-1993*, Chapel Hill, The University of North Carolina Press.
- Scherer, F. M. y M. Perlman, eds. 1992. *Entrepreneurship, Technological Innovation, and Economic Growth. Studies in the Schumpeterian Tradition*, Ann Arbor, The University of Michigan Press.
- Schneider, R. 1999. "The Desarrollista State in Brazil and Mexico", Woo-Cumings, ed., *The Developmental State*, Ithaca, Cornell University Press.
- Schumpeter, J. A. 1918. "The Crisis of the Tax State", R. Swedberg, *Joseph A. Schumpeter. The Economics and Sociology of Capitalism*, Princeton, Princeton University Press, 1991.
- Schumpeter, J. A. 1934. *The Theory of Economic Development*, Cambridge, Harvard University Press.
- Schumpeter, J. A. 1941. "The Role of Fiscal and Monetary Policy", R. Swedberg, *Joseph A. Schumpeter. The Economics and Sociology of Capitalism*, Princeton, Princeton University Press, 1991.
- Schumpeter, J. A. 1942. *Capitalism, Socialism and Democracy*, fifth edition with a new introduction, London, George Allen & Unwin, 1976.
- Schumpeter, J. A. 1946. "J. M. Keynes, 1883-1946", *American Economic Review* 36, 4, 1, pp. 495-518.
- Schumpeter, J. A. 1948. "Wage and Tax Policy in Transitional States of Society", R. Swedberg, *Joseph A. Schumpeter. The Economics and Sociology of Capitalism*, Princeton, Princeton University Press, 1991.
- Schumpeter, J. A. 1954. *History of Economic Analysis*, Oxford, Oxford University Press, 1994.
- Singh, A. 1998. "Savings, Investment and the Corporation in the East Asian Miracle", *Journal of Development Studies*, 34, 6, pp. 112-137.
- Smithies, A. 1951. "Schumpeter and Keynes", S. Harris, ed., *Joseph A. Schumpeter, Social Scientist*, Cambridge, Harvard University Press.
- Solimano, A. 1998. "The End of Hard Choices? Revisiting the Relationship between Income Distribution and Growth", A. Solimano, ed., *Social Inequality. Values, Growth and the State*, Ann Arbor, The University of Michigan Press.
- Sunkel, O. 1993. *Development from Within: Toward a Neostructuralist Approach for Latin America*, Boulder, Lynne Rienner.
- Swedberg, R. 1991. *Joseph A. Schumpeter. The Economics and Sociology of Capitalism*, Princeton, Princeton University Press.
- Sylos-Labini, P. 1992. "Capitalism, Socialism and Democracy and Large-Scale Firms", F. M. Scherer y M. Perlman, eds., *Entrepreneurship, Technological Innovation, and Economic Growth. Studies in the Schumpeterian Tradition*, Ann Arbor, The University of Michigan Press.

- Taylor, L. 2004. *Reconstructing Macroeconomics. Structuralist Proposals and Critiques of the Mainstream*, Cambridge, Harvard University Press.
- Wade, R. 1990. *Governing the Market. Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton, Princeton University Press.
- Wei-ming T. 1984. *Confucian Ethics Today: The Singapore Challenge*, Singapore, Federal Publication.
- Woo-Cummings, M. 1999. "Introduction: Chalmer Johnson and the Politics of Nationalism and Development", M. Woo-Cummings, ed., *The Developmental State*, Ithaca, Cornell University Press.
- World Bank. 1997. *World Development Report, 1997*, New York, Oxford University Press.
- World Bank. 2004. *Inequality in Latin America and the Caribbean. Breaking with History?*, Washington, World Bank Group.