

IDEAS DE LIBERTAD

**GOBIERNO,
CAPITAL HUMANO Y
CRECIMIENTO
ECONOMICO**

GARY S. BECKER

Instituto Ecuatoriano
de Economía Política

*“Por una sociedad de
hombres libres y
responsables”*

IDEAS DE LIBERTAD

Es una publicación del

**INSTITUTO ECUATORIANO DE
ECONOMIA POLITICA (IEEP)**

Valor de la suscripción anual:

S/. 80.000,00

El Instituto Ecuatoriano de Economía Política (IEEP) es un centro de estudios dedicado al análisis de los problemas económicos y sociales que afectan la sociedad ecuatoriana. El IEEP es una organización independiente y privada, sin fines de lucro y sin afiliación ninguna a partidos políticos y a organizaciones religiosas. Se financia completamente con donaciones voluntarias de individuos, empresas y fundaciones.

Directora: Ec. Dora de Ampuero
Dirección : Higueras # 106 y Costanera
Teléfonos : 885991 — 881011
Fax : 885991
e-mail : dampuero@ecua.net.ec
<http://www.his.com/~ieep>

IDEAS DE LIBERTAD No. 5

GOBIERNO, CAPITAL HUMANO Y CRECIMIENTO ECONOMICO

Por Gary Becker*

1. Introducción

Ningún factor tiene tanto significado para las relaciones entre las naciones, que las tasas de crecimiento del ingreso per cápita. Los países que experimentan un mayor crecimiento durante varias décadas, juegan un papel importante en los asuntos de política y economía internacionales, mientras que las naciones estancadas pierden la influencia que alguna vez tuvieron.

El crecimiento rápido de Taiwan, una isla pequeña que ha estado aislada políticamente por la mayor parte de los países del mundo, le ha permitido ejercer una influencia notable sobre los asuntos económicos de muchos países, incluyendo China. Por el contrario, la Unión Soviética, aunque es todavía un poder militar, ha perdido su influencia como resultado de su desastrosa política económica.

La enorme variación de las tasas de crecimiento es en sí, instructiva en cuanto nos permite observar buenos y malos ejemplos de esfuerzos dirigidos a obtener el crecimiento económico. De 1960 a 1984, el promedio anual de crecimiento del ingreso per cápita de más de cien países fue 2.0 por ciento, lo cual es extremadamente alto de acuerdo a estándares históricos. Estas tasas tuvieron un amplio rango de variación, de -3 por ciento para Chad hasta +6 por ciento para Corea del Sur, Singapur y Taiwan: el 25 por ciento de los países en la escala superior tenían un crecimiento de más de 3.3 por ciento anual mientras que el 25 por ciento de los países en la escala inferior tenían un crecimiento de menos de tres cuartas de 1 por ciento anual.

Parecería natural mirar a las naciones con rápido crecimiento económico en busca de lecciones acerca de qué es lo que se requiere para lograrlo. Los países se diferencian entre sí en muchas formas, por lo tanto, no es de sorprenderse que en la literatura se haga énfasis en distintos –y a veces conflictivos- aspectos del crecimiento económico. Yo pienso que hay dos aspectos que merecen consideración especial. Uno es el relacionado con el papel que juega el gobierno. El otro tiene que ver con el capital humano.

2. Interferencia del Gobierno

Hasta mediados de los 70s, la gran mayoría de los economistas y gran parte del mundo intelectual, no estaban convencidos de que la actividad de un gobierno grande de inhibía el crecimiento económico y la prosperidad. La Unión Soviética y otros países comunistas aparentaban crecer más que el resto del mundo. Muchos de los expertos en

* El Dr. Gary Becker, Premio Nobel de Economía 1993, ha efectuado muchos estudios sobre la importancia del capital humano. Esta es una traducción de su presentación ante la Sociedad Mont Pelerin, en Vancouver, Canadá, en Septiembre de 1992.

economía soviética estaban de acuerdo con la afirmación pretenciosa de Kruschev en los 50s, que su economía superaría la de los Estados Unidos.

Además, el porcentaje de gasto del gobierno de Suecia era mayor que cualquiera de los otros países de occidente y a Suecia parecía que le iba muy bien. Comparaciones entre la productividad de las empresas gubernamentales y privadas operando en la misma industria, no mostraban sin lugar a dudas que las empresas del gobierno fueran menos eficientes.

Toda esta evidencia ha cambiado radicalmente durante los últimos quince años. Los buenos resultados de la política de los regímenes comunistas eran en realidad espejismos; ahora se ve claramente que estas economías iban muy mal a partir de 1965, más o menos. Los contribuyentes de Alemania Occidental han descubierto a su pesar, que la mayor parte de las fábricas de Alemania del Este, supuestamente el tremendo poderío industrial del bloque comunista, no tenían valor en el mundo económico moderno.

Una lección importante para los investigadores de este episodio es que intelectuales, diligentes y objetivos, con la mejor de las intenciones, sobrestiman grandemente el valor de la producción para productores y consumidores, en economías que no tienen un sistema de precios que funcione bien y que pueda medir el verdadero valor económico de lo que se produce.

Los tigres asiáticos apoyados en su confianza en la economía libre, han alcanzado prominencia económica en los últimos 20 años. Chile ha mostrado que una economía libre puede funcionar también en América del Sur, aunque la experiencia chilena no se la apreció en sus comienzos porque estuvo promovida por un régimen dictatorial militar repudiado por la prensa mundial. Los que patrocinaban la presencia de un gobierno grande, dejaron de citar a Suecia como ejemplo debido a que ese país anduvo muy mal durante los 80s – el ejemplo sueco de un “camino medio” resultó tener muchas fallas.

Diferencias entre las tasas de crecimiento de los tigres y Chile, y el bloque comunista y Suecia ha tenido un impacto mayor en la percepción popular sobre los efectos de una amplia intervención gubernamental, que muchas discusiones teóricas de los efectos de malos incentivos. Sin embargo, Friedman, Hayek, Stigler y otros miembros de la Sociedad Mont Pelerin, tuvieron una importancia crucial al explicar por qué estos fracasos y éxitos no eran accidente sino intrínsecos al tipo de sistema económico.

La evidencia, producto e cuidadosa comparación entre las empresas del estado y las privadas, favoreció decididamente a estas últimas. Por ejemplo, un estudio reciente del Banco Mundial de una docena de privatizaciones en varios países, encontró que casi todas ellas eran más eficientes, aún en casos en los que la firma privada tenía considerable poder monopólico.

Algunos estudios estadísticos muestran una relación negativa entre el porcentaje del ingreso nacional entre el porcentaje del ingreso nacional que gasta el gobierno y su crecimiento económico, desafortunadamente la relación no es suficientemente significativa. Se puede establecer una relación mejor cuando se distingue entre el gasto del gobierno en consumo y contribuciones del gobierno a la infraestructura –

aparentemente el gasto del gobierno en consumo constituye un peso mayor para la economía. Pero aún haciendo esta distinción, no se incorpora la influencia perniciosa de innumerables regulaciones gubernamentales que obstaculizan la actividad privada. A pesar de esto, la gran cantidad de evidencias disponibles durante los últimos veinte años, en forma muy convincente demuestran que al menos, después de cierto punto, la intervención del gobierno en la economía, retarda el crecimiento económico.

No obstante, el gasto gubernamental y las regulaciones se expandieron rápidamente en casi todos los países después de 1970: los gastos del gobierno en los países no-comunistas ascendió de un promedio de cerca de 32 por ciento de GNP en 1972 a 36 por ciento en 1980 y a 40 por ciento en 1985. Creo que esto contribuyó a que el crecimiento económico declinara en los 70s y 80s en relación con las décadas anteriores. Uno se pregunta si es un accidente que en los Tigres el porcentaje del gasto del gobierno sea relativamente menor y que en países europeos como Suecia y Holanda sea alto? Este porcentaje en los Estados Unidos es un poco menor que el promedio, 37 por ciento en 1985, debido a que creció lentamente durante la administración de Reagan en comparación con el crecimiento del gasto público en otros países.

3. Capital Humano

Aún cuando el gasto del gobierno y las regulaciones son importantes, no son los únicos determinantes de la actividad económica. Fuertes inversiones en la calidad y cantidad del capital humano también parecen ser cruciales. La evidencia que apoya este argumento es significativa y diversa y es tan fuerte como los efectos negativos de un exceso de interferencia gubernamental.

Dentro del concepto de capital humano yo incluyo el conocimiento y la habilidad que posee la gente, su salud y la calidad de los hábitos de trabajo formados a través de los años y de la experiencia. El factor humano es importante porque la productividad en las economías modernas está basada en la creación, diseminación y utilización de conocimiento. El conocimiento se crea en compañías, laboratorios y universidades y se disemina en las escuelas y en el trabajo, y se la utiliza en las compañías para producir bienes y servicios. Creo que más del 20 por ciento de los recursos de una economía moderna en crecimiento se dedican a inversiones en estos distintos tipos de capital humano.

Los estudios realizados sobre el desempeño de varios países generalmente indican que el aumento en educación y en nuevo conocimiento logrado mediante la inversión en investigación y desarrollo, contribuye en forma significativa al crecimiento económico. Por ejemplo, los exitosos Tigres tienen una mano de obra relativamente bien educada, bien entrenada y trabajadora y además han utilizado en forma muy efectiva las tecnologías más avanzadas, desarrolladas en otros países.

Las estadísticas sobre años de escolaridad es la única información sobre capacitación disponible en muchos países. Los países que en 1960 mostraban un porcentaje mayor de estudiantes enrolados en sus colegios secundarios y cuya población en general mostraba un índice más alto de educación superior, han tenido a un crecimiento económico más rápido durante los siguientes veinticinco años. En realidad, el grado de escolaridad tiene el impacto más grande de todas las otras variables que se consideraron. Un estudio ha encontrado que la educación primaria y secundaria de la

mujer es más importante aun que la del hombre, aunque en muchos países las mujeres tengan pocas posibilidades de trabajar fuera del hogar. Una posible explicación a esto es el hecho de que la mujer contribuye no sólo con su mano de obra, sino que también al criar a sus hijos, transmite valores y habilidades a la siguiente generación.

Se ha reconocido por casi cuarenta años -desde que se comenzó a apreciar la contribución del capital humano a la vida económica- que se necesitan fuertes inversiones para el desarrollo económico. Esto explica entre otras cosas, el temor en el occidente en los primeros años de la década del 80, de la aparente dedicación de los soviéticos a la educación matemática y científica de su juventud. Se consideró que este compromiso a la educación pondría a la nación soviética como líder militar y económico en el futuro.

4. Gobierno y Capital Humano

Pero los economistas que escribieron sobre el capital humano en esa época no apreciaron lo suficiente -y me incluyo entre los culpables- que una fuerte inversión en capital humano no es suficiente para lograr un sólido crecimiento económico. Los incentivos para acumular capital humano están estrechamente relacionados con el grado de interferencia del gobierno en la economía. En particular, existe una evidencia cada vez mayor que la contribución de la educación al crecimiento económico se reduce ante una alta interferencia del estado.

Aunque los países comunistas son generalmente los primeros en la lista de los países con alta escolaridad -Cuba está todavía-, la interferencia del gobierno en la economía distorsiona los incentivos en tal forma que la educación no se utiliza como debe ser. Se pueden tener demasiados ingenieros civiles y economistas, o muy pocos programadores en computación o ingenieros electrónicos, porque los sueldos de los primeros se los mantiene más altos y los de los segundos, más bajos.

En los países no comunistas, la gran cantidad de impuestos, subsidios y regulaciones produce una serie de distorsiones. Yo experimenté esto hace unos pocos años cuando formaba parte del directorio de un instituto de educación sueco. Durante el transcurso de una investigación se preguntaba a los estudiantes por qué les tomaba tanto tiempo terminar su tesis doctoral. Al principio, los estudiantes lo atribuían al pesado y tradicional sistema de educación que exigía que la tesis sea una obra maestra. Pero luego reconocieron que los incentivos para terminar y graduarse eran muy pocos y que en realidad, las ventajas tangibles de seguir como estudiantes eran mayores. Los estudiantes recibían un estipendio del gobierno cuyo único requisito para obtenerlo era escribir, o pretender que escribían, una tesis doctoral. Y con los impuestos tan altos que se pagan en Suecia, los ingresos de los estudiantes crecían muy ligeramente cuando terminaban su tesis y tomaban un trabajo a tiempo completo.

Socialismo y el estado benefactor debilitan la familia, especialmente las relaciones entre padres e hijos, lo cual afecta los incentivos para invertir en capital humano. El apoyo financiero del gobierno a los ancianos, a la salud, a los desempleados, a los estudiantes, etc., etc., inhibe a las familias de invertir mucho enseñando valores porque padres e hijos no dependen mucho el uno del otro. Especialmente, los padres no pueden esperar que se les devuelva lo que hacen por sus hijos y los hijos no ganan nada

escuchando lo que dicen sus padres. Después de todo, es el Estado el que los mantiene, paga por su educación y los saca de problemas.

Los efectos del socialismo y del estado paternalista sobre los hábitos de trabajo son dañinos y peligrosos. Esto se expresa en la afirmación del trabajador comunista que dice, “Nosotros pretendemos trabajar y ellos pretenden que nos pagan”.

En una economía de mercado, los trabajadores aprenden sobre las ventajas para ellos mismos de ir a trabajar a tiempo y honestamente. Esta conducta gradualmente se convierte en un hábito y genera la posibilidad de buenos hábitos de trabajo en el futuro. Y los padres a través de sus enseñanzas en el hogar, transmiten estos hábitos a sus hijos, preparándolos para una vida de trabajo productiva.

Un régimen comunista o un estado protector superpuesto en una economía que tiene buenos hábitos de trabajo, puede vivir de estos hábitos sólo temporalmente porque trabajadores que han estado acostumbrados a trabajar en forma consciente, no responden a desincentivos tales como altas tasas de impuestos, comunes en estos regímenes. Los trabajadores continuarán trabajando fuerte por algún tiempo, lo cual permitirá al nuevo régimen intervencionista aparecer como que lo está haciendo muy bien. Y aún puede aparecer que los incentivos individuales no son en realidad muy importantes para lograr que la gente trabaje fuerte. Joseph Schumpeter, que no era socialista, dijo en los principios de 1940 que “el orden socialista puede lograr esa alianza moral que no logra el capitalismo”, y “en el socialismo... el individuo puede disciplinarse a sí mismo”.

Eventualmente, aún fuertes hábitos responden a los incentivos de precios y salarios. Investigaciones que hemos efectuado, indican que hábitos fuertes y adicciones responden más en el largo plazo a tales incentivos que hábitos débiles y temporales. Los viejos pueden que no aprendan nuevas triquiñuelas, pero los jóvenes se ingenian rápidamente para ganarle al sistema. A los muchachos que crecen regímenes socialistas o altamente intervenidos, las actitudes de sus padres les parecen fuera de época. Y la terrible verdad es que tienen razón.

El buen desempeño de las economías intervenidas se erosiona en el tiempo en parte debido a la pérdida de buenos hábitos de trabajo. Esto en cierta forma explica por qué tomó tanto tiempo antes de que la mayor parte de los economistas se convencieran que los regímenes comunistas y los otros países con gobiernos intervencionistas, no pueden marchar al mismo paso que las economías de mercado. Paul Samuelson reflejó la opinión que se aceptaba generalmente entre los economistas en 1985 cuando se preguntaba en su libro de texto si la represión política soviética “valía el poderío económico”, una pregunta que según él, “es uno de los dilemas más profundos de la sociedad humana”.

Por supuesto que este proceso que hemos descrito, también funciona en contrario. Es decir, un régimen de libre mercado que reemplace un comunista u otro gobierno intervencionista, se encontrará inicialmente con pobres hábitos de trabajo. Mientras más largo haya sido el gobierno anterior, peores serán las actitudes hacia el trabajo diligente y confiable. Con toda seguridad, los buenos hábitos revivirán y eventualmente se impondrán si los trabajadores responden a los incentivos del mercado. Pero tomará un buen tiempo dejar a un lado los malos hábitos y desarrollar buenos.

Por supuesto no nos debe sorprender que los resultados de la inversión en capital humano y de los hábitos de trabajo, depende estrechamente de los incentivos del sistema. Después de todo, qué es una economía de mercado sino un sistema que alienta a la gente a utilizar y desarrollar su potencial? Y eso requiere la oportunidad de encontrar el nicho correcto en la división del trabajo, acumular hábitos y destrezas útiles y adquirir valores básicos acerca de la forma correcta de vivir. Demasiada intervención del gobierno puede significar tremendos obstáculos en el camino.

Esto no significa que el estado no juegue un rol en una economía productiva, ni que se debe dejar enteramente la acumulación del capital humano a la iniciativa privada de individuos y empresas. Como ya lo he indicado, creo que una economía de mercado que funciona bien alienta el desarrollo de buenos hábitos de trabajo –no de la noche a la mañana, pero eventualmente lo hará. El objetivo principal del gobierno para ayudar la formación de estos hábitos es tratar de evitar incentivos negativos como son los altos impuestos y exceso de regulaciones.

El entrenamiento en el trabajo es uno de los indicadores más importantes de un capital humano productivo, aunque invariablemente los analistas lo pasan por alto y prefieren mirar los años de escolaridad. Así como buenos hábitos de trabajo, un entrenamiento efectivo en el trabajo requiere poca intervención del gobierno: una economía de mercado provee los incentivos necesarios para que los trabajadores se preparen apropiadamente para cumplir distintas tareas.

Un área donde se requiere la ayuda del gobierno es el financiamiento de la educación de los jóvenes en la secundaria. No necesito enfatizar la importancia de distinguir el financiamiento de la educación por parte del gobierno –mediante el sistema de “vouchers” o certificados redimibles, por ejemplo- y el manejo de las escuelas por parte del gobierno. La evidencia es cada vez mayor de que privatizar el sistema escolar haría maravillas para aumentar la productividad en el sector educativo, así como la privatización ha aumentado la productividad en otras industrias.

Pero no es deseable que el gobierno financie la educación de todos los niños, como lo hace esencialmente en la mayor parte de los países. No hace sentido y tendría un pésimo efecto como incentivo, si se le impone tributos a los padres para reunir el dinero y luego se devuelve los impuestos como subsidio para pagar por la educación de los niños. La mayoría de los padres deben pagar el costo de la educación de sus propios hijos.

Por lo tanto, para mejorar la eficiencia y ofrecer a todos las mismas oportunidades, creo que el estado debe proveer “vouchers” sólo a las familias muy pobres que no pueden costear la educación de sus hijos.

El gobierno debe ayudar a financiar el descubrimiento de nuevos conocimientos, porque muchos de estos descubrimientos se diseminan sin proporcionarles beneficios a los que los descubrieron. El gobierno de los Estados Unidos gasta un poco más de 1 por ciento del GNP en investigación básica y desarrollo; lo mismo gastan aproximadamente países como Alemania, Japón, Francia, Gran Bretaña, Canadá y las otras naciones que hacen mucha investigación. Por lo tanto, no es necesario un gran esfuerzo del gobierno para cumplir esta obligación de la creación de nuevo conocimiento.

Un gobierno inflado retarda el crecimiento no sólo directamente sino también impidiendo al estado efectuar las tareas que realmente le competen. Los gobiernos cumplirían mejor sus responsabilidades en el campo de la formación del capital humano si no dirigieran su atención hacia las industrias subsidiadas, dirigiendo empresas y envolviéndose en sinnúmero de otras actividades.

5. Conclusión

La evidencia de los últimos cincuenta años indica que una excesiva intervención del gobierno en la economía, retarda el crecimiento económico. En el mundo moderno es necesaria una fuerte inversión en capital humano porque las economías actuales se basan en la utilización efectiva de conocimiento y destreza.

Estos temas se relacionan el uno con el otro. Exceso de intervención del gobierno en la economía reduce la acumulación de capital humano efectivo, ya sea en la forma de buenos hábitos de trabajo, habilidades productivas o nuevo conocimiento. El estado necesita involucrarse en el financiamiento de sólo una pequeña fracción de la inversión total en capital humano.

En una economía de mercado que funcione bien, la mayor parte de la inversión en capital humano debe ser la responsabilidad privada de individuos y organizaciones: padres que inviertan en sus hijos, adultos que se entrenen adicionalmente y compañías y universidades que provean capacitación, hagan investigación y desarrollen tecnologías comercialmente viables.

Para mí, éstas son las principales lecciones que se pueden obtener de la evidencia que se ha acumulado por la experiencia en el desarrollo de diferentes países. De cuan bien el mundo incorpore y aprenda de estas lecciones dependerán las relaciones económicas y políticas entre las naciones durante las próximas décadas.

IDEAS DE LIBERTAD

No.	Publicación	Autor
1	Política sin Benefactores	Dora de Ampuero
2	El Derecho de Propiedad: Historia de un Concepto	Dora de Ampuero
3	Encrucijada de la Agricultura Ecuatoriana	Enrique Ampuero
4	Privatización y Desarrollo	Steve Hanke
5	Gobierno, Capital Humano y Crecimiento Económico	Gary Becker
6	Hacia una Política Moral de Drogas	Richard Dennis
7	Economía y Medio Ambiente	Juan Bendfeldt
8	Los Costos Escondidos de la Acción del Gobierno	Lydia Ortega
9	El Papel del Estado en una Sociedad Libre	Franklin López
10	Cómo y Por Qué se Desarrollan los Pueblos	Carlos Montaner

“Lo que hace que la brecha de ingresos se haga más grande entre el que simplemente hace <Trabajo>, y el que posee <capital humano> y lo combina con su trabajo, y por supuesto con el capital físico, es el <rendimiento del capital humano invertido>. Ahí es donde se encuentran las justificaciones a <invertir> en educación y en experiencia”.

*Juan F. Bendfeldt
Tópicos de Actualidad
1ro. de Febrero, 1992*