

# EL AUMENTO DE PRODUCTIVIDAD COMO PROBLEMA DE POLITICA ECONOMICA <sup>1</sup>.

THEODOR PÜTZ <sup>2</sup>

SUMARIO: I. Actualidad del aumento de productividad. — II. Esencia y contenido del objetivo de la productividad. - 1. El concepto de productividad. - 2. Aumento de la productividad como problema de política económica. — III. Los requisitos y métodos de política económica para el aumento de la productividad. - 1. Valor estable del dinero. - 2. Evitación de la desocupación coyuntural en masa, y de la superocupación debida a la política coyuntural. - 3. Enseñanza y educación. - 4. Fomento de la competencia de eficiencia. - 5. Métodos de política fiscal y de salarios. — IV. Límites del fomento político-económico del aumento de productividad.

## I. — Actualidad del aumento de productividad

Desde la segunda guerra mundial, el problema del aumento de productividad desempeña un papel destacado, tanto en la teoría como en la política económica. En muchos congresos <sup>3</sup>, constituyó el tema principal de las discusiones. En la mayoría de los países europeos se fundaron institutos de investigación y oficinas de asesoramiento con el fin especial de fomentar el aumento de productividad.

También después de la primera guerra mundial, durante la tercera década, el problema del aumento de la productividad había suscitado mucho interés. Se hablaba en aquel entonces de racionalización más bien que de aumento de productividad. El propósito, en líneas generales, era el mismo. Sin embargo, entre la situación de entonces y la actual la diferencia esencial reside en que se consideraba a la racionalización, en la primera post-guerra, en principio únicamente como a un problema de la economía privada y de la empresa respectivamente, pero no también como objetivo

<sup>1</sup> La versión castellana ha sido efectuada con la colaboración del Profesor Dr. LASCAR SAVEANU. (Nota de la Dirección).

<sup>2</sup> Dr. THEODOR PÜTZ, Profesor de Ciencias Económicas y Director del Instituto de Economía de la Universidad de Viena. Anteriormente, durante largo tiempo, Profesor de la Universidad de Innsbruck. Autor de numerosas publicaciones entre las cuales mencionamos: *Das Bild des Unternehmers in der Nationalökonomie*, 1935; *Karl Knies als Vorbereiter einer politischen Volkswirtschaftstheorie* (Schmoller Jahrbuch), 1936; *Die deutsche Aussenwirtschaft im Engpass der Jahre 1933-37*, 1938; *Grundlagen der Aussenwirtschaftstheorie*, Jena, 1944; *Der Gedanke der Planwirtschaft in der national-ökonomischen Diskussion der Gegenwart* (Europa-Archiv), 1949; *Meccanismo e concetto di potere nelle teorie economiche moderne* (Rivista internazionale di Scienze sociali, Milano), 1952. Obra principal: *Theorie der allgemeinen Wirtschaftspolitik und Wirtschaftslenkung*, Wien, Verl. f. Geschichte u. Politik, 1948. (Nota de la Dirección).

<sup>3</sup> En la conferencia internacional del trabajo de Ginebra de 1953, figuró como tema principal de la discusión, la "Elevación de la productividad".

y problema de la política económica. El aumento de productividad es, desde luego, también en la actualidad, un problema de la economía misma, pero las medidas de política cultural, económica y social del Estado pueden tener —según su configuración— influencias favorables o desfavorables en cuanto a los esfuerzos de aumentar la productividad. Ahora bien, se sabe que, en las últimas décadas, ha crecido considerablemente en todas las Naciones la parte del ingreso nacional que se gasta por el Estado. Se ha intensificado, además, especialmente desde la crisis económica mundial de 1930, la planificación estatal directa o indirecta del proceso económico, que aún hoy en día y a pesar de ciertas tendencias de “liberalización” es mucho más acentuada que antes de esa crisis y antes de la primera guerra mundial. Finalmente, las agrupaciones económicas de toda índole, y especialmente las obreras y patronales, se han convertido gradualmente, desde la primera guerra mundial, en factores decisivos de la configuración del mercado y de la política económica y social. Todos esos fenómenos evolutivos tienen una influencia importante sobre las relaciones de la productividad; y por ésto, toda política económica razonable y responsable, de nuestros tiempos, tiene también la tarea de tomar en cuenta los efectos que pueden tener sus medidas sobre las relaciones de la productividad.

Ahora bien *¿A qué motivos fundamentales se debe la importancia y atención de especial actualidad que se acuerda al problema de la productividad, en la economía europea presente?*

Una vez concluidas las hostilidades, la primer tarea consistía, en 1945, en la reconstrucción de las economías nacionales europeas, debilitadas directa o indirectamente por la guerra, y en la readaptación a las necesidades de paz, de una producción puesta al servicio de la guerra. La puesta en marcha y la ampliación de la producción sólo pudieron ser realizadas exitosamente gracias a las importantes remesas de ayuda, especialmente en el cuadro del E.R.P.<sup>4</sup>.

Una segunda fase del desarrollo de post-guerra, se realizó teniendo como objetivos la estabilización monetaria y presupuestaria, como condiciones fundamentales de la ampliación duradera de la producción y especialmente de la intensificación del tráfico internacional de bienes, servicios y capitales.

Paralelamente con el aumento de la producción, la recuperación del equilibrio de las finanzas públicas y la estabilización monetaria, fueron reduciéndose las ayudas del E.R.P. El incremento de la capacidad de exportación, vale decir, ante todo, de la capacidad competitiva dentro del área del dólar, se volvió así en una tarea siempre más urgente, si se quería alcanzar y asegurar el equilibrio de las balanzas de pago, sin reducción del nivel de vida y sin poner en peligro el nivel de ocupación. La solución de este problema consiste en una importante medida en la elevación del grado de productividad. Las estadísticas de la mayoría de los países incluidos en el E.R.P. muestran inequívocamente que el desarrollo del grado de

<sup>4</sup> E. R. P.: *European Recovery Program*.

productividad queda muy detrás respecto al grado de desarrollo de la producción. Este hecho repercute desfavorablemente en primer lugar, sobre el nivel de vida y sobre la capacidad de exportación.

La situación, existente desde hace años, de mercados generales de vendedores<sup>5</sup>, ha llegado, mientras tanto, para la mayoría de los mercados, a su término. Es una verdad conocida que, al existir una demanda total excesiva, hay fuertes estímulos para el aumento de la producción, pero no para el aumento de la productividad.

La política económica y social de post-guerra se caracterizó en algunos países por pretensiones elevadas en cuanto a la ocupación integral, la reducción de horas de trabajo y la aseguración de un salario real mínimo creciente. Ultimamente, se impone cada vez más la opinión de que un alto nivel de ocupación general y un alto nivel de vida de las clases con remuneraciones más bajas no se puede lograr mediante una distribución de ingresos, vale decir, mediante una nivelación progresiva de los mismos, sino, en primer término, mediante el aumento de la productividad.

El problema en torno al aumento de productividad ganó, además, en actualidad e importancia por el hecho de que se han adquirido, con ritmo creciente, experiencias que se vuelven problemáticas respecto a las nacionalizaciones y a los métodos de la economía dirigida, disconformes al mecanismo del mercado, a saber, a los métodos directos. A medida que pasa el tiempo, se pone más en evidencia la disminución de la productividad como consecuencia de la política de autarquía nacional, del proteccionismo favorecedor del egoísmo de grupo y de la carga y distribución fiscales.

En resumen, se puede afirmar que el incremento del producto social y del nivel de vida, es realizable por dos caminos. Primeramente, mediante la absorción en la producción, de la mano de obra y de los medios de producción desocupados. Este objetivo de política de ocupación alcanza jerarquía por razones no sólo de índole económica sino también política y ética. En segundo lugar, mediante el aumento de la productividad. Habrá bienes para satisfacer las necesidades en cantidades tanto mayores y de calidad tanto mejor, cuanto más se podrán reducir los sacrificios en fuerzas y horas de trabajo necesarias para la producción de un determinado bien, y cuanto más podrán ser bajados sus precios de oferta.

## II. — Esencia y contenido del objetivo de la productividad

### 1. — *Concepto de productividad*

Hasta ahora hemos hablado de “aumento de productividad” como si se tratara de un concepto unívoco, como si existiera un acuerdo tanto en teoría como en la práctica sobre su significado. Para convencernos de lo

<sup>5</sup> *Sellers Markets.*

contrario, nos basta sólo un vistazo en la literatura competente en esta materia. Las palabras productivo y productividad pertenecen a las con mayor número de interpretaciones empleadas en nuestra ciencia<sup>6</sup>. Ya W. SOMBART y M. WEBER expresaron la opinión de que habría que eliminar de la ciencia el concepto nacional económico de productividad por no ser unívoco y no poder ser determinado de una manera universalmente valable. En la literatura moderna reaparece el concepto de "productividad en el sentido nacional económico" bajo una nueva terminología, como, por ejemplo, las de bienestar nacional, utilidad económica colectiva o "*economic welfare*". Pero estas nuevas tendencias demuestran precisamente que, abstracción hecha de consideraciones hipotéticas y de definiciones puramente formales, y carentes de contenido, no se puede lograr una determinación del sentido de esos conceptos sin referirse a una determinada posición ideológico-política.

Mi opinión es que SOMBART, en su estudio, publicado en 1928, sobre "*La productividad*"<sup>7</sup>, abstracción hecha de algunas pocas formulaciones problemáticas, aclaró de manera muy concluyente la aplicabilidad científica del concepto de productividad.

En conexión a SOMBART quisiera hacer las siguientes determinaciones y diferenciaciones de concepto.

Si entendemos por producción la elaboración y oferta de bienes y servicios para determinados volúmenes de necesidades, que se manifiestan en el mercado bajo la forma de demanda, entonces por productividad debe lógicamente entenderse sólo el grado de rendimiento de la producción, vale decir, la relación entre los factores de producción y los productos, o la relación entre costos e ingresos, expresados ambos en unidades monetarias. Con esto distinguimos dos conceptos de productividad, uno técnico y otro económico o, expresado de otra manera: productividad cuantitativa técnica por un lado y productividad individual económica de valor o rentabilidad, respectivamente, por el otro.

En ambos casos, "productividad" es una relación, esto es, un concepto de medida que se refiere a magnitudes técnicas o económicas. Se deduce, además, de nuestra determinación de concepto, que las aserciones sobre la productividad se pueden formular solamente para un único proceso productivo determinado, vale decir, para una sola empresa productora y no para la "producción nacional" en conjunto; porque los procesos de producción, diferentes en cuanto a los medios de producción utilizados y los bienes elaborados, no pueden ser llevados a un denominador común.

El concepto medidor técnico-económico de la productividad no se puede aplicar al caso de la economía nacional, ni siquiera reuniendo la totalidad de los procesos de producción aislados, mediante un cálculo monetario; pues, en un cálculo macro-económico, realizable sólo teóricamente

<sup>6</sup> E. V. PHILIPPOVICH: "*Das Wesen der volkswirtschaftlichen Produktivität und die Möglichkeit ihrer Messung*", trabajo presentado en la sesión de Viena de la "Asociación para Política Social", en el año 1909.

<sup>7</sup> WERNER SOMBART: *Die Produktivität*, Weltwirtschaftliches Archiv, Vol. 28, 1928.

por medio de un modelo de circuito económico, pero nunca prácticamente, los costos globales y los ingresos globales deben ser lógicamente, iguales. En el sentido adoptado hasta aquí, no hay "productividad de la economía nacional". Es evidente, sin embargo, que el grado, es decir el alza de la productividad técnica y de la rentabilidad económica de cada empresa en parte, es de gran importancia positiva para la economía en conjunto así como para el desarrollo del bienestar común. Porque, independientemente de los juicios valorativos que uno puede tener sobre la distribución del producto social, vale decir, independientemente de los fines de política económica que determina el concepto de bienestar nacional, el aumento de productividad tendrá siempre una mayor o menor importancia para el fomento del bienestar público.

En cuanto a la relación entre la productividad técnica y la rentabilidad económica de una empresa, se puede considerar como incontestable que el aumento de la productividad técnica es el medio más importante para el mejoramiento durable de la rentabilidad. En este caso, no debe indudablemente olvidarse, que la rentabilidad no es sólo una función de la productividad técnica, sino que depende también de otros factores, especialmente, los del mercado. Aún sin modificación de la productividad técnica, puede bajar o subir la rentabilidad debido por ejemplo a fluctuaciones coyunturales o a modificaciones en la forma del mercado (competencia-monopolio), o a las múltiples medidas del dirigismo estatal. Sería, pues, totalmente incierto identificar el aumento de productividad con el de rentabilidad.

De todas estas consideraciones resulta que el concepto de productividad que tenemos que utilizar en el cuadro de nuestro tema, no puede ser sino el de la llamada productividad técnica, vale decir productividad cuantitativa de los medios de producción utilizados.

De la exposición que acabamos de hacer, debe resaltar con claridad, que el aumento de productividad no constituye un objetivo último, sino sólo uno *intermediario*, cuya importancia resalta a través de los objetivos superiores. De aquí surgen problemas de política económica que serán tratados más adelante.

Aunque no sea de importancia esencial para nuestro tema, abarcaremos brevemente el problema de la mensurabilidad y registrabilidad estadística de la productividad, ya que para la comprobación del éxito de las medidas tendientes a aumentar la productividad precisamos investigaciones con datos cuantitativos que se aproximen lo más posible a la realidad.

Como los medios empleados en un proceso de producción no pueden ser reducidos a un denominador común (por ejemplo, unidad de trabajo aplicado), hay que limitarse a establecer la relación entre el importe de la producción, vale decir, cantidad de bienes elaborados, y cada uno de los factores de producción. Así resultan numerosas posibilidades de conceptos especiales de productividad, números de medida e índices, respectivamente. Por ejemplo: productividad de la tierra por Ha., o cantidad de

bienes fabricados en relación con la utilización de la maquinaria o con el consumo de materias primas, de energía o de combustibles. La relación más importante, teórica y prácticamente, es la cantidad producida por obrero ocupado o por hora de trabajo. Tales datos sobre la productividad son prácticamente calculables con bastante precisión por los métodos estadísticos.

Pero hay que tener siempre presente que tales datos no expresan la contribución productiva real de un medio de producción al producto final, puesto que la productividad es el resultado de la cooperación de *todos* los medios de producción, y el producto final no puede ser imputado en un sentido causal a un medio de producción con la exclusión de los otros. Sin embargo, se podría aclarar el significado y las condiciones del aumento de productividad así como el problema de las posibilidades político-económicas de tal aumento, aún si no fuese posible ninguna mensurabilidad ni expresión estadística de la productividad.

## 2 — *Aumento de la productividad como tarea de política económica.*

¿Hasta qué punto puede considerarse el *aumento de productividad como tarea de política económica*, o, para ser más preciso, *como tarea de política económica estatal*?

El portador directo de las medidas tendientes al aumento de productividad, es sólo el individuo que actúa en el proceso de la producción; es decir el jefe de la explotación y todos sus colaboradores en la misma, en cuyo caso, el papel decisivo corresponde al jefe responsable de la producción en el aspecto técnico, en su calidad de órgano responsable de todas las medidas de dicha explotación. En este caso, la estrecha colaboración entre patrón y obrero, constituye una "*conditio sine qua non*", a pesar de la dificultad de encontrar la forma óptima de la misma.

El Estado, como portador de la política económica, no puede, pues, tomar directamente las medidas tendientes al aumento de productividad. Aumento de productividad como objetivo de política económica, puede sólo significar, por consiguiente que el Estado mediante medidas especiales de política económica crea *condiciones favorables para el desenvolvimiento de las fuerzas tendientes a alzar la productividad*. Expresado teóricamente: el Estado puede modificar sólo los datos que constituyen el punto de partida del proceso de producción efectuado por las empresas, de manera tal, que por eso, ellos se acerquen lo más posible a la constelación óptima de las condiciones para el aumento de productividad.

### III. — **Los requisitos y métodos de política económica para el aumento de la productividad**

En la búsqueda de medios de carácter político económico, para el incremento de la productividad, sería muy oportuno reflexionar sobre los

factores determinantes de la misma. Estos factores determinantes son de índole psicológica, sociológica, natural, técnica y económica. Tomados uno por uno, el grado de productividad depende:

- a) de la disposición y capacidad productora del hombre en el trabajo;
- b) de las condiciones naturales de la producción y de las existencias de medios de producción;
- c) del grado de división del trabajo y de organización gremial obrera;
- d) de las relaciones de complementariedad recíproca entre los factores de producción y el aprovechamiento de la capacidad de producción;
- e) del grado de solidaridad alcanzado en el seno de la empresa entre el patrón y sus obreros;
- f) de la elasticidad de adaptación de la mano de obra (movilidad espacial y profesional del trabajo);
- h) del grado de ocupación total alcanzado.

El conocimiento de los factores determinantes de la productividad facilitan el entendimiento de los métodos para fomentar el incremento de la productividad. Pero estos métodos no pueden ser aplicados con éxito si la política económica no garantiza *previamente ciertos requisitos* indispensables para el aumento del grado de productividad. Estos requisitos son, en principio, de dos especies:

1. — *Valor estable del dinero* y 2. — *Evitación de la desocupación coyuntural en masa y de la superocupación debida a la política coyuntural.*

### 1. — *Valor estable del dinero*

Tanto en una inflación abierta y desencadenada como en una latente o dirigida (espiral de los precios y salarios) o en una frenada, falta —debido a la tensión general ejercida por la demanda— el estímulo para elevar el grado de productividad y la presión competitiva para una producción racional. La falta de confianza en la moneda paraliza la iniciativa de la empresa y dificulta las disposiciones a largo plazo; paraliza el deseo de ahorrar y, con esto, la formación de capital; fomenta la falsa colocación de los capitales en el sentido de su orientación en bienes improductivos. Por encima de todo esto, la depreciación monetaria conduce a desplazamientos en la distribución de los ingresos no supeditados a un correspondiente desplazamiento en la eficiencia, hecho que, a su vez, influye desfavorablemente sobre las condiciones de la producción.

Desde luego, el requisito de estabilidad monetaria vale no sólo en cuanto al valor interno de la moneda sino también en cuanto a su valor externo, que debe responder a las exigencias de estabilidad, paridad internacional de poder adquisitivo y convertibilidad, si se quiere que los esfuerzos para aumentar la productividad no sean contrarrestados por factores derivados del comercio exterior.

## 2. — Evitación de la desocupación coyuntural en masa y de la superocupación debida a la política coyuntural.

Tanto la subocupación como la superocupación tienen efectos perjudiciales sobre la productividad. La superocupación está inevitablemente vinculada con procesos inflatorios, esto es, con los regímenes económicos coercitivos del control de precios y de contingentación. La superocupación crea tanto para los ofertantes de trabajo como para los de mercancías una posición cuasi-monopolística. Las enseñanzas de la práctica, así como las reflexiones teóricas han demostrado suficientemente que los procesos inflatorios y las medidas coercitivas son enemigos mortales del alza de productividad.

No tan evidentes son los efectos perjudiciales en el caso de la subocupación y de la deflación vinculada con ella. La subocupación general conduce a una decreciente capacidad productiva y con esto también, especialmente en empresas industriales con explotación exclusiva de capital, transporte y energía, a costos medios crecientes, o con otras palabras, a rendimientos relativamente decrecientes. Si durante la depresión las empresas tratan de reducir los costos mediante racionalización y especialmente mediante la introducción de métodos economizantes de trabajo, y con ésto los precios de venta, tropiezan con la resistencia de los sindicatos. Así se explica que en los últimos tiempos se ha dado tantas veces el caso de que los empresarios, al mermar las salidas y la producción, están dispuestos a mantener un número de obreros mayor de lo que correspondiese a razones de pura rentabilidad.

La política económica estatal tiene, con las condiciones de estabilidad del valor monetario y de la ocupación plena, las siguientes *posibilidades* para fomentar el aumento de la productividad:

## 3. — Enseñanza y Educación

ADAM SMITH empieza sus investigaciones clásicas sobre las causas del aumento de riqueza con la exposición acerca de la institución técnica y de organización de la división del trabajo, que él considera como el más grande progreso en la productividad de la mano de obra.

La teoría llamada de las fuerzas productivas de FEDERICO LIST, completó y profundizó la teoría "smithiana" de la división del trabajo, con la idea de que el Estado tiene la posibilidad y la obligación de formar y educar las fuerzas productivas del hombre y del orden social. El aumento de productividad es un problema del *saber*, es decir de la comprensión de la esencia y de la importancia del aumento de productividad; del *poder*, vale decir, de la dominación profesional de los medios prácticos de la productividad; é y del *querer*, vale decir, de una actitud positivamente afirmativa hacia los valores económicos y sociales que pueden ser realizados mediante el aumento de productividad.

Por esto se comprende fácilmente que la alta productividad y su intenso ritmo de crecimiento, se dan sólo en las economías nacionales y en las

épocas que se caracterizan por un alto nivel alcanzado en la instrucción pública, la investigación científica y los estudios técnicos y económicos, así como también por un espíritu dinámico propicio al progreso técnico-económico. Por eso, un objetivo esencial de la política económica es instruir al público sobre la importancia primordial y actual del aumento de la productividad; fomentar la investigación y la enseñanza especializada, particularmente del problema de la productividad; crear centros de asesoramiento; facilitar el intercambio de ideas entre las empresas y las naciones y facilitar y estimular las discusiones de mesa redonda, entre obreros y patrones.

#### 4. — *Fomento de la competencia de eficiencia*

Paso ahora al más importante método de fomento político económico de la productividad: a un medio que, por otra parte, supone alcanzado un grado particularmente elevado de comprensión, buena voluntad y solidaridad. Se trata de la creación, por vía político-constitucional y político-económica, de condiciones óptimas para el desarrollo de la competencia de eficiencia.

La piedra angular de la teoría económica clásica del siglo XIX era la tesis de los efectos "benéficos" de la libre competencia. Con la crítica cada vez más fuerte, especialmente desde la gran crisis económica mundial de la política económica liberal del "*laissez-faire*", se llegó a desacreditar en la misma medida también la "competencia en sí". Dejando de lado las consideraciones de orden puramente ideológico y político hechas contra la libre competencia, encontramos que durante el desarrollo del movimiento antiliberal, la comprensión para la función económica y social de la competencia de eficiencia mermó en forma progresiva y con las aspiraciones para lograr sueldos y empleos seguros disminuyó también el espíritu de competencia. Las tendencias autárquicas, el proteccionismo y las correspondientes medidas de planificación directa mediante la fijación de precios y contingencias en el mercado nacional y el comercio exterior respectivamente, han debilitado, falsificado y totalmente eliminado —a menudo— la competencia. El campo de la competencia de eficiencia ya limitado por la formación de los cárteles privados, se vió aún más estrechado con la aparición de los monopolios creados por las nacionalizaciones. De esta manera, la generación actual de los que actúan en la vida económica, se ha "olvidado" de la competencia. Se ha "aclimatado" de un modo sospechoso a la atmósfera artificial y de invernáculo, generadora de las medidas limitativas de competencia, tan perniciosas para un crecimiento duradero y sano. Esta evolución tuvo que prosperar especialmente en las "pequeñas" economías nacionales que por disponer de un mercado interno relativamente reducido, fueron ampliamente sustraídas a la competencia internacional mediante una política comercial proteccionista y autárquica.

Recién en los últimos tiempos empieza a alborear también entre los antiliberales la profunda verdad de que con el refrenamiento, la paralización y la exclusión de la competencia se ha debilitado el factor dinámico más importante del aumento de la productividad y con eso, del aumento

del bienestar. Se está haciendo cada vez más evidente que las fallas de la economía del "*laissez-faire*" no pueden ser superadas sustituyendo la competencia efectiva por la planificación centralista. Todas las experiencias de la política económica soviética parecen señalar que la sustitución de la competencia en la economía de mercado por un sistema sutilmente ideado de estímulo de las prestaciones mediante premios al ingreso y distinciones públicas por un lado, y de controles y medidas represivas por el otro, vale decir, la sustitución por un sistema híbrido de caramelos y látigo, logra sólo resultados no satisfactorios.

En este conjunto de ideas es interesante y directamente sintomático observar que existe en la ciencia económica de post-guerra una tendencia que encuentra la forma óptima del orden económico en el llamado "socialismo de competencia". El neoliberalismo, teórico y práctico, de la última década reconoció en el restablecimiento de la competencia de la economía del mercado, la tarea principal de cualquier política económica inteligente.

Todo estos constituyen pruebas de una convicción objetiva en cuanto a la importancia central de la competencia para la intensificación de la eficiencia. Tanto la experiencia como el razonamiento demuestran que ninguna medida estatal de educación, de apoyo material aún de coerción puede fomentar con tanta eficacia la productividad como la competencia de eficiencia entre las partes concienzudas disponentes en el mercado; ésto siempre bajo previa condición de que se cuenta con una adecuada constitución económica y un control de mercado capaz de impedir la degeneración de la competencia en una competencia desleal y ruínosa.

Hay una serie de pequeñas economías nacionales, tales como Suiza, Dinamarca, Noruega, Suecia, Finlandia, que, a pesar de la estrechez de su mercado nacional, han conquistado mercado de extensión mundial mediante una ingeniosa división del trabajo y especialización en productos de alta calidad, alcanzando así un muy elevado nivel de vida. En este sentido no hay, para algunos países europeos —especialmente para Francia, Gran Bretaña, Grecia, Austria— camino de política económica más eficaz que el de revivir la competencia mediante la gradual "liberalización" del comercio exterior.

Como economista no paso por alto de ninguna manera el hecho de que el objetivo final de la "liberación" no puede significar: un comercio perfectamente libre. Y tampoco paso por alto pérdidas y desocupaciones friccionales que podrían surgir de una "liberalización" moderada y gradual. Pero, significaría una política fatal de avestruz y una renuncia a toda alza de productividad y del bienestar si, por demasiada consideración para tales dificultades, se quisiera renunciar a una enérgica y decidida integración de las economías nacionales, en la economía europea y mundial, bajo el signo de la división del trabajo. Cuanto más se posterga la solución de este problema, tanto mayor será el atraso en la productividad con respecto a otras economías nacionales y tanto más difícil la incorporación a los mercados internacionales. Al lado de las medidas de fomento para la competencia, figuran como medidas de importancia especial para lograr el aumento de productividad.

### 5. — *Los métodos de política fiscal y de salarios*

Ya se ha señalado con bastante frecuencia, el efecto perjudicial y contraproducente que provoca una imposición extenuante, una progresión fiscal demasiado elevada, una exagerada protección de la auto financiación y una demasiado rígida política de nivelación de los jornales y salarios. Todos esos fenómenos no se deben de ninguna manera sólo a una falta de comprensión o a una “mala” voluntad. En su mayoría son las consecuencias inevitables de los siempre crecientes gastos del Estado y del embrocamiento general causado por las dos guerras mundiales. A esto se agregó un aumento sensible —bastante problemático— de las aspiraciones sociales tendientes a una nivelación —cada vez más acentuada— de las diferencias de ingresos y patrimonios así como de garantía por parte del Estado del llamado mínimo de existencia. Hoy se está formando la conciencia, de que esta evolución no sólo contradice ciertas consideraciones de justicia, sino también que ella misma hizo debilitar demasiado los estímulos para el aumento de la eficiencia, basados precisamente en las diferencias de ingresos, la capacidad y la disposición para el ahorro y, con esto, la formación de capitales mediante el ahorro. Como consecuencia de tal opinión, se han dado en Austria los primeros pasos hacia una mayor atención del principio de eficiencia y del fomento, por vía de política fiscal, de la formación del capital. Pero quedan todavía por realizar cosas importantes: atemperación en la progresión fiscal; economicidad en la administración de las finanzas públicas; moderación de las pretensiones de aumentar los gastos sociales del Estado, y con esto, relativa reducción de la carga fiscal global; observación más firme del principio de eficiencia en la fijación de jornales y salarios.

Financistas competentes, y razonables representantes de la política financiera, son de opinión de que las proporciones alcanzadas hoy en día por las imposiciones en algunos países (como Alemania, Gran Bretaña, Francia y Austria), y especialmente en cuanto al impuesto a la renta, obran de una manera desfavorable y paralizante sobre la producción y la productividad, pareciendo así problemáticas también desde el punto de vista de un desarrollo positivo de la recaudación. Las posibilidades —tomadas en discusión en los países escandinavos y anglosajones— en el sentido de propulsar el aumento de productividad mediante emolumentos fiscales, tienen que ser contemplados con mucha reserva. La política fiscal tiene que limitarse, en líneas generales, a la reforma del sistema fiscal de manera tal, que disminuyan al mínimo los efectos paralizantes de los impuestos sobre la producción y la productividad. Por otra parte, habría que tener el mayor cuidado en cuanto a la distribución de subsidios sociales, tratando evitar que estos subsidios, —por su alcance, magnitud y organización— fomentasen la “desocupación voluntaria”, y el “trabajo clandestino” y desviásen la mano de obra hacia lugares de trabajo relativamente más favorecidos por la política social.

#### IV. — Límites del fomento político-económico del aumento de productividad

En las consideraciones que hicimos hasta ahora, se tocó sólo de paso el problema siguiente: ¿Cuáles son los límites con que se tropieza en la *aplicación* práctica de los medios de política económica señalados por nosotros en la prosecución del aumento de productividad? y, en segundo lugar, ¿qué es lo que reduce la *eficacia* de esos medios? Son estos problemas “marginales” los que quisiera aclarar muy brevemente a modo de conclusión.

La política económica se esfuerza siempre en proseguir varios objetivos a la vez: además del aumento de productividad, por ejemplo, plena ocupación, alguna forma de justa distribución de los ingresos, un cierto grado de autoabastecimiento con materias alimenticias, y otros tantos objetivos más. Ahora bien, tanto la teoría como la práctica nos enseñan que no sólo los partidos políticos y las agrupaciones interesadas en la vida económica —que determinan la política económica— tienen puntos de vista diferentes sobre el contenido y la preferencia de tales objetivos, sino que también la realización integral de uno de ellos es posible en la mayoría de los casos, sólo en perjuicio de uno o varios otros objetivos.

La política económica práctica es el resultado, en forma de compromiso, de la colaboración de individuos con aptitudes muy diferentes en cuanto al modo de ver y entender los conexos económicos y sociales; individuos movidos por intereses distintos, y con esto, por valoraciones distintas de los varios objetivos; y con posiciones de poder de distintas intensidades, en las negociaciones económicas.

La falta de comprensión y los insuficientes conocimientos técnicos, son un límite para el fomento del aumento de productividad; límite tanto más estrecho cuanto más la elección de las personas responsables de la política económica nacional es decidida conforme a criterios “partidarios”. Pero también la perspicacia y los conocimientos técnicos pueden ser eclipsados por las tendencias egoístas de las diferentes agrupaciones de intereses cuya preocupación principal es conseguir una porción mayor del producto social y no el aumento del producto social. Cuanto mayor el egoísmo de agrupación y cuanto más agrupada es la sociedad y la economía en asociaciones de intereses, tanto menores son las perspectivas de que las medidas adecuadas para el fomento de la productividad llegen a su aplicación. Pero no sólo una perspicacia insuficiente, la politicianización de la administración pública y el egoísmo de grupo limitan e impiden la aplicabilidad de métodos adecuados para el aumento de productividad. El límite decisivo está dado, en la última instancia, por la orientación espiritual predominante de la comunidad, en cuanto al aumento de la productividad y por encima de esta, en cuanto al progreso técnico-económico en general. Con otras palabras, se trata de la difusión e intensidad de aquel espíritu dinámico con que SCHUMPETER, en su *Teoría del desenvolvimiento económico*, caracteriza

al tipo de empresario “*pioneer*”, realizador de combinaciones más productivas de factores de producción. Tenemos que completar, además, el análisis de SCHUMPETER en el sentido de que la actuación del empresario dinámico no podría ser eficiente si no estuvieran animados por un espíritu dinámico también sus obreros, y por fin, aún, los consumidores. Las causas de la elevada productividad, por ejemplo, de la economía americana y del rápido aumento de eficiencia en la economía de Alemania Occidental en los últimos años, son de múltiple naturaleza. Pero lo decisivo es el modo general de ver de los empresarios y obreros, en cuanto al aumento de productividad. Yo diría, en una forma algo extrema, que la productividad en los EE.UU. no se debe a una abundante dotación del trabajo con capital real, vale decir, con máquinas eficientes, sino al revés: la dotación con máquinas economizadoras de trabajo y la organización racional de la producción es consecuencia de una voluntad de eficiencia y de consumo muy altamente desarrollada. Opuesto a este tipo, para seguir citando con SCHUMPETER, está el tipo estático, aferrado a lo tradicional en la producción, que se da por satisfecho con la estructuración del consumo, que teme nuevos caminos en la producción, en fin un tipo “conservador” manifiesto, desde muchos puntos de vista.

El espíritu de productividad puede sólo desarrollarse ahí donde hay un alto concepto de aquellos valores humanos y culturales que pueden ser realizados mediante la intensificación del rendimiento del trabajo y donde la satisfacción que brinda el trabajo y cualquier aumento de su eficiencia es altamente apreciado. Yo no quiero decir que estos valores deberían ocupar un lugar de preferencia en la jerarquía de los valores culturales. El tipo estático puede ser humano y culturalmente superior al dinámico; cualquier juicio al respecto es un problema de orientación ideológica.

Pero si observamos que en la sociedad moderna, y especialmente en algunos países europeos, grandes masas de la población aspiran en primer lugar a tener asegurada su existencia material, a una exclusión cuanto más amplia del riesgo y de la incertidumbre, aún cuando la realización de tales aspiraciones se hace a costa del alza de productividad y del nivel de vida, resulta entonces que, de acuerdo a esto, también los límites para el cumplimiento y la eficacia del fomento político-económico del aumento de productividad son siempre más estrechos.

Otro límite para el fomento político económico del aumento de productividad reside en la disposición general para *ahorrar*, esto es, en la actitud de los individuos frente a los problemas de providencia para el futuro. Es cierto que la productividad puede ser aumentada también mediante una estructuración más racional del proceso de la producción, *prescindiendo* de nuevas inversiones, y con esto también, de la formación de nuevos capitales, por medio del ahorro. El punto de gravedad del aumento de producción está, sin embargo, en la creación de medios de producción más eficaces, creación que está condicionada por previa formación de capital ahorrado. Es también cierto, que pueden intervenir fases coyunturales durante las cuales se ahorre demasiado con miras al mantenimiento de un alto nivel de ocupación. Pero es sólo prueba de la

existencia de un grado elevado de "semi-doctrismo", si hoy en día se habla, no raras veces y de manera generalizante de la "manía" o del "vicio del ahorro". Esta opinión, no podría encontrar, empero, un eco tan fuerte si tanta gente no hubiera perdido el sentido del ahorro, y no tratasen de trasladar al Estado sus problemas de providencia para el porvenir. Esperemos que, con la suavización progresiva de la inseguridad política mundial y con la estabilidad creciente del desarrollo económico mundial, se vuelva a fortalecer también la voluntad de ahorrar, tan importante para el aumento de la productividad.

Sintetizando, podemos decir lo siguiente. El aumento de productividad es, en primer lugar, una tarea y obra de los individuos mismos que trabajan en la producción: del técnico y del empresario, del jefe de la explotación y de su equipo. Por encima de esto, las organizaciones autónomas de las cámaras, sindicatos, cooperativas y las demás agrupaciones económicas, tienen posibilidades importantes de fomentar el aumento de productividad.

Corresponde al Estado, bajo este aspecto, sólo una tarea subsidiaria, aunque importante e ineludible: la de la formación y educación de las fuerzas productivas así como la de crear un clima político, económico y social cuanto más favorable posible para el desarrollo de las fuerzas tendientes a aumentar la productividad.

## PRODUKTIVITÄTSSTEIGERUNG ALS WIRTSCHAFTSPOLITISCHE AUFGABE

### Zusammenfassung

Die Produktivitätssteigerung, welche bereits in den zwanziger Jahren unter dem Namen von Rationalisierung und lediglich als privatwirtschaftliches Ziel erscheint, ist nach dem zweiten Weltkrieg eine der wichtigsten Aufgaben der staatlichen Volkswirtschaftspolitik geworden. Ihre besondere Aktualität liegt darin, dass die Steigerung der Exportkapazität der durch den Krieg geschwächten Volkswirtschaften nicht ohne Steigerung der Produktivität verwirklicht werden kann. Zu dem kommt noch, dass sowohl ein hoher Lebensstandard wie auch ein hohes Beschäftigungsniveau hauptsächlich durch Steigerung der Productivität erreicht und erhalten werden können.

Der Produktivitätsbegriff ist schwer zu definieren, da er nicht eindeutig ist. In Anlehnung an Sombart unterscheidet der Verfasser einen technischen sowie einen wirtschaftlichen Produktivitätsbegriff (Rentabilität). In beiden Fällen handelt es sich um ein Verhältniss zwischen Aufwand und Ertrag, nur dass es sich beim ersten um einen Sach- während beim zweiten um einen Wertbegriff handelt; der Verfasser entscheidet sich für den ersteren.

Die Produktivitätssteigerungs-Politik bedarf zweier Voraussetzungen: Stabilität des Geldwertes und Vermeidung der konjunkturellen Unterbeschäftigung sowie der konjunkturpolitisch bedingten Überbeschäftigung. Erstere, weil die Schwankungen des Geldwertes die Unternehmungsinitiative hemmen, die Dispositionen auf lange Sicht erschweren und die Sparkapitalbildung lähmen. Zweitere, weil Überbeschäftigung, einerseits, mit inflatorischen Prozessen eng verbunden ist und Arbeitgeber und -nehmer in eine Quasi-Monopolstellung setzt; und weil, andererseits, Unterbeschäftigung zu sinkender Kapazitätsausnützung und steigenden Kosten führt.

Das erste Mittel für die Produktivitätssteigerung ist Schulung und Erziehung, da Produktivitätssteigerung zugleich ein Problem des Wissens, des Könnens und

besonders des Wollens ist. Das zweite und zugleich das wirksamste ist die Förderung des Leistungswettbewerbs. Das dritte Mittel besteht in der Steuer- und Lohnpolitik.

Diese Politik stösst, was ihre praktische Anwendung betrifft, auf Grenzen. Das sind, erstens, die anderen wirtschaftspolitischen Ziele: die volle Verwirklichung eines wirtschaftspolitischen Zieles kann oft nur auf Kosten der anderen erreicht werden. Zweitens, Mangel an Einsicht sowie an technischen Kenntnissen. Sehr wichtig ist auch die Existenz jenes Schumpeterschen dynamischen Pioniergeistes bei den Unternehmern, den der Verfasser auch auf die Arbeiter und Konsumenten ausdehnt. Endlich, und trotz vieler gegenteiligen Meinungen, bildet auch das Mass der Neigung zum Sparen eine Grenze, da die Realisierung der neuen, arbeitssparenden. Produktionsmittel nicht ohne Kapitalbildung, das heisst ohne Sparen, möglich ist.

## L'AUGMENTATION DE LA PRODUCTIVITE COMME PROBLEME POLITIQUE-ECONOMIQUE

### Résumé

L'augmentation de la productivité qu'on connaît déjà depuis les premières années après la première guerre mondiale sous le nom de rationalisation, et seulement comme un objectif de l'économie privée, est devenu après la seconde guerre mondiale une des missions les plus importantes de la Politique Economique. Elle doit son actualité spéciale au fait que l'augmentation de la capacité d'exportation des économies affaiblies par la guerre ne peut se réaliser que par une augmentation de la productivité. En outre, c'est en premier lieu en augmentant la productivité qu'on peut atteindre et maintenir un niveau élevé d'occupation et de vie.

Il est difficile de définir le concept de productivité, étant donné qu'il n'est pas univoque. En se basant sur Sombart, l'auteur distingue un concept de productivité technique et un autre économique (rentabilité). Dans les deux cas il s'agit d'une relation entre l'effort et le résultat; seulement, le premier est un concept matériel et le second un concept de valeur; l'auteur se décide pour le premier.

La politique de l'augmentation de la productivité a besoin de deux conditions: premièrement, une valeur stable de la monnaie et deuxièmement l'élimination de la désoccupation conjoncturelle en masse ainsi que de l'occupation excessive par une politique conjoncturelle. La première, parce que les fluctuations de la valeur monétaire diminuent l'esprit d'entreprise, rendent difficiles les dispositions à long terme et paralysent la formation de capital d'épargne. La deuxième, parce que d'une part l'occupation excessive se trouve en relation étroite avec les procès d'inflation et crée entre les patrons et les ouvriers une situation de quasi-monopole et d'autre part, puisqu'elle mène à une capacité productive décroissante et à une augmentation de frais.

Le premier moyen d'augmenter la productivité est l'Instruction et l'Education, parce que l'augmentation de la productivité est, à la fois, un problème de savoir, de pouvoir et surtout de vouloir. Le second —le plus efficace— est la stimulation de la concurrence d'efficacité.

L'application pratique de cette politique est limitée par plusieurs circonstances. Il y a, d'abord, les autres objectifs de la politique économique. La réalisation totale d'un seul objectif, en général, ne peut être atteinte qu'en sacrifiant les autres. En second lieu, il y a le manque de compréhension et de connaissances techniques. Un autre facteur également très important —selon Schumpeter— est cet esprit dynamique de pionnier chez les chefs d'entreprise, esprit que l'auteur étend aussi aux ouvriers et aux consommateurs. Enfin, et malgré de nombreuses opinions contraires, le degré de disposition à l'épargne constitue une autre limite puisque, sans la formation de capitaux, c'est à dire sans l'épargne, il n'est plus possible d'obtenir des moyens de production nouveaux, capables d'une plus grande économie de travail.

## INCREASE IN PRODUCTIVITY AS A POLITICAL-ECONOMIC TASK

### Summary

The increase in productivity, already known in the twenties under the name of rationalisation —and as such only as a private economic aim— has become, after the second world war, one of the most important tasks of Economic Policy. It owes its actuality to the circumstance that, without an increase in productivity, it would not be possible to reach an increase in export-capacity. Moreover, neither a high standard of living nor a high employment-level can be reached and maintained without an increase in productivity.

It is extremely difficult to give an exact definition as to the concept of productivity. Like Sombart, the author makes a difference between a technical and an economical concept of productivity (Rentability). In both cases, there exists the relation between the effort and the result; only, whereas the former deals with a material concept, the latter involves one relating to value; the author gives preference to the former.

The productivity-increase policy is subject to two conditions: Stability of Currency and an Avoiding of conjunctural underemployment as well as that of conjunctural-political overemployment. The former, because currency-fluctuations hamper initiative, make long-term measures difficult and paralyse capital-saving; the latter as, on one hand, overemployment is tied up with inflation-processes, and creates a kind of monopoly between employers and employees whereas, on the other hand, under employment leads to a decreasing productivity-capacity and increased expenses.

The first approach to productivity-increase is Instruction and Education, because productivity increase, is at the same time, a problem of Knowledge, Capacity and, above all, of Will. The second and most efficient one would be the Fostering of efficiency competition. The third approach would be that of a Fiscal and Salary Policy.

As to its application, this policy has its limits: in the first place, there exists the other aims of Economic Policy, the total realization of one economic purpose is, more often, achieved at the expense of other ones. Secondly, there is the lack of comprehension and technical knowledge. Another important factor —according to Schumpeter— is the existence of that dynamic pioneer-spirit in owners and which the author extends also to labourers and consumers. Finally, and notwithstanding numerous opinions to the contrary, also the degree of saving-disposition forms a limit because, without capital-formation, i.e. without saving, the realization of new, labour-saving production-means becomes an impossibility.

## L'AUMENTO DELLA PRODUTTIVITÀ COME UN PROBLEMA DI POLITICA ECONOMICA

### Riassunto

L'aumento della produttività conosciuta fin del terzo decennio, con il nome di razionalizzazione o solamente come scopo dell'economia privata, è diventato dopo della seconda guerra mondiale uno degli più importanti dell'economia politica nazionale. La sua speciale attualità consiste nel fatto che, senza l'aumento della produttività, non se potrebbe realizzare un aumento nella capacità d'esportazione, delle economie indebolite della guerra. Inoltre, in primo luogo a causa di un aumento della produttività, sarà possibile giungere e mantener uno standard di vita ed un livello di occupazione più elevati.

Non è facile dare una definizione esatta del concetto della produttività. Secondo Sombart, l'autore fa una differenza fra un concetto tecnico ed un concetto economico della produttività. (Rendimento pecuniario). In ambi due casi c'è una relazione fra lo sforzo ed il risultato; solamente che, in quello concerne ad un concetto materiale ed in questo ad un concetto di apprezzamento; l'autore preferisce il primo.

La politica dell'aumento della produttività esige due condizioni essenziali: la stabilità della moneta e l'evitare la disoccupazione, così come la super occupazione politica-congiunturale. La prima perchè, le fluttuazioni della moneta, impediscono

l'iniziativa, provocando più o meno una situazione di monopolio, creano difficoltà per la disponibilità a lunga scadenza, e paralizzano il formarsi di capitali di risparmio. La seconda perchè, da parte sua la super-occupazione è strettamente vincolata ai processi inflazionisti, provocando più o meno una situazione di monopolio fra impresario ed impiegato; e perchè d'altra parte la disoccupazione causa un'utilizzazione di capitale in piccola scala ed un aumento di costi.

Il primo provvedimento per giungere ad un aumento della produttività, è l'insegnamento e l'educazione poichè l'aumento della produttività è allo stesso tempo un problema del sapere, del potere e della volontà. Il secondo provvedimento, inoltre ad essere il più efficace è il fomento delle competenze. Il terzo provvedimento, è quello della politica delle tasse e degli stipendi.

Riguardo a quel che si riferisce alla sua applicazione pratica, l'anzidetta politica incontra certe limitazioni. In primo luogo esistono gli altri obiettivi, di natura politico-economica. La realizzazione totale di un obiettivo politico-economico, si raggiunge a volte solamente sacrificandone degli altri. Dunque esiste la mancanza di comprensione e di conoscenza tecnica. Secondo Schumpeter ha pur una grande importanza l'esistenza dello spirito dinamico del "pioneer": concetto che l'autore vorrebbe estendere anche ai lavoratori ed ai consumatori. Finalmente, e malgrado le varie opinioni contrarie, la misura delle tendenze al risparmio costituisce un'altro limite, dato che non è possibile creare nuovi mezzi di produzione capaci di risparmiare lavoro, senza formare un insieme di capitali ossia, senza il risparmio.