

TEORÍA DA POLÍTICA ECONÓMICA: UNHA NOTA SOBRE MANUAIS E DEFINICIÓNS

JOSÉ RAMÓN GARCÍA MENÉNDEZ
Departamento de Economía Aplicada
Facultade de Ciencias Económicas e Empresariais
Universidade de Santiago de Compostela

1. A POLÍTICA ECONÓMICA COMO OBXECTO DUN MANUAL UNIVERSITARIO

A recente publicación de ámbolos dous manuais de Teoría da Política Económica (Cuadro Roura [coord.]: *Introducción a la Política Económica* e Fernández Díaz *et al.*: *Política Económica*. Madrid: McGraw-Hill, 1995) actualiza bibliograficamente unha das disciplinas que non só forma parte significativa dos actuais programas de estudos en Economía, senón que, ademais, ofrece unha do arsenal metodolóxico e de ferramentas teóricas que permiten dilucidala “actividade intelectual” consagrada ó estudo do obxecto socioeconómico e a “realidade/praxis” que nomea ó devandito obxecto.

Neste proceso de nomeamento, o termo *política económica* delimita un concepto dinámico no espacio e tempo históricos polo que o seu grao de autonomía científica resulta dun lento precipitado na evolución do pensamento económico. En efecto, o termo Política Económica denomina a unha complexa disciplina que abrangue, segundo épocas e autores, dende a perspectiva da práctica administrativa e económica do Estado ata o apoio da acción política con diversidade de suxeitos, medios e fins. Non obstante, neste proceso non só se combinan variantes nominativas, pois algunhas delas posúen, ademais, un importante alcance semántico. En efecto, aprécianse certas dificultades adicionais de contido (reflectidas, con frecuencia, na terminoloxía) que balizan a configuración da Teoría da Política Económica, no seu sentido moderno, e manifestan a orixe dunha *polivalencia semántica*

controvertible no actual discurso científico da economía.

O cadro de accións político-económicas, polo tanto, que conteña unha evidente lectura práctica para o *policy-maker* respondería a unha das significacións expresadas da Política Económica, referidas á súa construción intelectual ou ós seus aspectos de aplicación. Sen embargo, a *Teoría da Política Económica*, sendo elaboración dun *sistema científico*, perfilouse como resposta á equivocación polivalencia, en tanto que disciplina teórica e xeral, que dá lugar, como apunta O. Popescu, a unha *Política Económica Científica* (Popescu, “Introducción” a Seraphim, 1961, p. VIII; cf. así mesmo, Schiller, 1978, esp. p. 6).

Non é menos certo que, no seu percorrido histórico, a amplitude do obxecto e a diversidade de enfoques poden permitirla complementariedade necesaria en Ciencias Sociais, pero, tamén, proporcionan fontes adicionais de confusión e ambigüidade interesada. Afastada queda aquela aproximación da Política Económica como *filosofía do posible* ou como *ciencia de teoremas* que utilizara a escola italiana —Bacchi Andreoli, *Voz Política Económica*, in Napoleoni [dir.], 1962, esp. p. 1353— para introducir, con máis precisión, o seu concepto de *teoría da Política Económica* en torno ó conxunto de uniformidades e leis relativas á actuación económica do Estado; unha noción que é susceptible de acoller no seu seo calquera matiz específico segundo o autor da proposta: *a Política Económica como exposición científica das regras* (A. Weber, 1940, p. 14) *e/ou dos efectos* (Bresciani-Turroni, 1953, p. 21) *da intervención deliberada* (Kirschen *et al.*, 1969, p. 15) do Estado na esfera económica da sociedade.

Outros autores consideran que o obxecto da *Política Económica* non é reducible exclusivamente ó da actividade económica do Estado senón que, en cambio, se centra na análise das decisións de determinados axentes con pluralidade de medios para alcanzar certos fins. En palabras de H.J. Seraphim, “o propósito principal dunha *teoría da política económica* consiste na investigación sistemática de elementos e factores que determinan e representan o proceder político-económico: axentes, fins e medios da política económica” (Seraphim, 1961, p. XV). Desta forma, mentres J. Tinbergen afirma que “...nunha economía hai unha ou máis institucións que se denominan *responsables da política...*” (Tinbergen, 1961, p. 34), para W.W. Heller, en cambio, a actividade político-económica dos axentes ordénase por un criterio xerárquico no que o Estado adquire un rango superior (Heller, 1969, p. 15).

Unha formulación keynesiana é a de Heller que coincide con J. Meynaud cando analiza a distribución da facultade de decisión da política económica (Meynaud, 1969, p. 25).

Incluso a partir da distinción entre *economía positiva e normativa* (debida a J.S. Mill e J.N. Keynes) asúmese a *Política Económica* como *arte* na que se formulan explicitamente as máximas para a conducta práctica (cf., ó respecto, Hutchison, 1971). *Praxis*, polo demais, na que incide a esfera política da sociedade, ben porque —para algúns autores— a *Teoría da Política Económica* está obrigada a adopta-lo seu criterio último no ámbito extraeconómico (como a paradigmática posición de Robbins, 1966), ben porque —para outros— a actividade político-económica se configura nas relacións e reaccións das diversas clases sociais e grupos de interese (Watson, esp. pp. 22 e ss.) ou, finalmente, porque a *política económica* é, basicamente, *elección* nun contexto de *control-conflicto-cambio* (Samuels, 1973). Incluso a corrente convencional da nosa disciplina avoga pola *elección* de recursos *escasos*, na máis xenuína expresión *robbinsiana*¹.

Non obstante, a *Teoría da Política Económica*, dende unha perspectiva de reconstrución crítica, non só pretende subliñar-las limitacións dun coñecemento fronteirizo senón, máis ben, glosa-la *potencia* —e nesta afirmación non existe prepotencia científica e si, en cambio, unha necesaria énfase descritiva— *dunha disciplina situada na*

periferia das ramas da Ciencia Económica e nos confíns da Historia; en consecuencia e parafraseando a J. Hicks, *ó mirar á vez cara a aquelas e cara a esta, a Política Económica sitúase, respecto ó científico social, nunha posición clave, estratéxica, tanto polo terreo que domina como pola distancia con que xulga.*

A anterior afirmación debe ser considerada como unha exposición de cualidades *posibles* a través dun simple expediente de *desideratum* que non é alleo ós riscos dunha fútil e autocompracente valoración que fai da nosa disciplina un peculiar oráculo no que se lles outorga licencia de control de calidade científica ós achados teóricos de áreas de coñecemento adxacentes².

Ó meu xuízo —e creo que ó igual que calquera docente e investigador en Ciencias Sociais que faga do relativismo metodolóxico unha coiraza fronte ás tentacións excluintes— a *Teoría da Política Económica, como constatación do proceso e do resultado dunha reconstrución histórica e crítica do coñecemento político-económico acumulado, nun dobre nivel básico e aplicado de saber científico e de proxección persuasiva, xamais —tanto por enunciado normativo como por inexcusable mandato interno de investigación— pode nin debe obedecer a unha cláusula absolutista, solipsista, autoritaria e antidialógal como a que presenta, en termos de gran riqueza literaria, o sempre sorprendente Jean Cocteau, ó referirse de forma pexorativa ós academicistas aparentemente innovadores: cando os acontecementos escapan do seu control convencional, estes científicos finxen hipocritamente ter sido os seus organizadores.*

2. A POLÍTICA ECONÓMICA COMO PROBLEMA DEFINITORIO

A Ciencia Económica *oficial* (en adxectivación de Carlos Lessa) mostra, ó longo da súa historia, a serie de atrasos xerados pola lentitude de reacción científica ante modificacións e esixencias que impón o sistema económico, especialmente en fases de elevado dinamismo. Un dos exemplos máis relevantes da devandita inquietude teórica obsérvase nas continuas *transposicións semánticas do título do campo de coñecemento político-económico que teñen implicacións definitorias para a nosa disciplina.*

Non obstante, como sinala o mesmo Lessa (1979, p. 67), non só a lectura das definicións de *Política Económica*, nos diversos manuais e nos máis autorizados dicionarios, leva a unha especie de *haraquiri* intelectual, senón que o devandito cerimonial da conflusión se produce no calello sen saída das visións convencionais do campo de coñecemento en cuestión.

En efecto, o uso do triángulo que orla a ortodoxia coa tríade *medios-escaseza-fins* de L. Robbins para o estudo da acción político-económica do Estado produce, en primeiro termo, certa opacidade analítica nun esquema teórico elaborado para un axente económico individual. Os esforzos posteriores (cf., ó respecto, Lessa, 1979a, pp. 153 e ss.), das correntes neopositivistas empeñadas en dilucidar claramente o conxunto de instrumentos e de obxectivos da política económica, así como a incorporación do coñecemento “teorético” dos modelos, non só marcaron un certo espírito de renuncia a unha *Teoría da Política Económica*, máis alá do corolario práctico das conclusións doutras ramas da Ciencia Económica, senón que, máis ben, constituíron fontes adicionais de confusión.

En realidade, os contenciosos (terminolóxicos e semióticos) sobre a denominación da nosa disciplina proveñen, en gran parte, da peculiar utilización que fai a Política Económica dun vocabulario —tan ritual coma máxico— que substitúe a xerarquía dos conceptos pola dos termos. En consecuencia, segundo S. Quiers-Valette, “...a racionalidade non chegará xamais a dominar, sen dúbida, á Política Económica, na que as palabras máxicas son os primeiros instrumentos para a acción...” (Quiers-Valette, 1978, p. 7).

Pero, ademais, os problemas terminolóxicos conxúganse cos de situación da Política Económica nun territorio fronteirizo das Ciencias Sociais, exercendo maior complexidade no problema definitorio.

Iso dota, sen dúbida, ó seu campo de coñecemento dunha vitalidade propia da colaboración interdisciplinar. En efecto, e como indica J.A. Schumpeter, sería o colmo do absurdo deixar de emprender unha tarefa interesante por un simple respecto de fronteiras. Sen embargo, esa riqueza analítica permite, tamén, a xeración das condicións máis propicias para o xuízo diverso (e, en ocasións, precipitado) dende numerosos ángulos

científicos e políticos que apelan, de forma irresponsable, ó “colega ficticio”.

Incluso, o contido dos manuais clásicos na materia ilustra as múltiples variantes na aproximación e acotación do campo de coñecemento político-económico.

A razón principal podería expresarse, en opinión de J.R. Cuadrado Roura, como “a obriga que ten a Política Económica, malia ser unha disciplina plenamente integrada no sistema de Ciencias Económicas, de buscar apoio noutras ciencias sociais para a análise dalgúns temas fundamentais incluídos no seu ámbito, polo que fai que, cientificamente, “a Política Económica se interne nesa ampla zona do que se denominan <campos científicos intermedios> ou fronteirizos” (Cuadrado, 1980, p. 55).

Outra dificultade adicional para o problema definitorio da nosa disciplina preséntase, en afirmación do prof. F. Estapé, na distinción entre *Política Económica* como *actividade intelectual* e como *realidade socioeconómica* integrada polo seu obxecto. Iso representa a orixe dunha confusa utilización do termo nun sentido unívoco, sen a imprescindible distinción analítica entre *Política Económica como tratado científico* e *política económica como praxis* (Estapé, 1977, tomo 1, esp. pp. 20-28).

Este fenómeno, que no desenvolvemento desta nota xa foi presentado no marco do xogo binomial teoría-práctica na reconstrución crítica da Teoría da Política Económica, é denominado por J. Jané Solá como *ambivalencia da Política Económica*, pois en canto política económica, como referente, efectúa a análise dela mesma de forma introvertida e adquire un significado netamente *epistemolóxico*, é *ciencia*; e en canto atende ás súas variantes externas, adquire un significado *práctico* e é *aplicación*.

A gravitación do obxecto sobre os problemas definitorios que nos ocupan nesta sección adquiren, polo tanto, maior complexidade se se combinan os significados de partida —ciencia e aplicación— coa clasificación da Política Económica seguindo o criterio de “ámbito de actuación” no seu sentido moderno, o que dá lugar, en palabras de Jané Solá, á Política Económica como estrutura policotómica que incorpora unha triple división de accións político-económicas de evidente significación práctica: políticas de ordenación,

finalistas e específicas (sectoriais e instrumentais) (Jané Solá, 1974).

Como sinala atinadamente o prof. Gámir, *o problema da delimitación de fronteiras é funcional no aspecto docente da nosa disciplina pero máis discutible na investigación e, polo tanto, na demarcación do ámbito científico da Política Económica, un territorio que se viu invadido (nun sentido positivo e enriquecedor, como reitera o autor) por disciplinas adxacentes* (cf., Gámir, 1984, esp. p. 5).

O caso máis ilustrativo quizais sexa, moderadamente, a análise estruturalista que non só describe o funcionamento de estruturas e institucións, senón que tamén estudia os problemas de modificación das mesmas, tema que corresponde, nunha delimitación convencional, ó campo da *Política Económica Estructural* (Gámir, 1984, p. 8 n.).

O tema suscitou, profesionalmente, debates dos que calquera docente e investigador implicado nas materias correspondentes non pode permanecer á marxe. Aínda que é certo que este tipo de polémicas responden con frecuencia a finalidades espurias (respecto a unha actividade científica comprometida coa *verdade*, no seu sentido relativista, e non con contenciosos persoais ou de escolas), non o é menos o que o desenvolvemento da actividade investigadora e docente atope, no territorio fronteirizo, non só espazos de converxencia e complementariedade senón tamén zonas de tensión bélica, atrincheiradas e minadas e mesmo, de combate aberto.

Non obstante, máis alá das mesquiñas quere-las persoais que lastran unha potencial e enriquecedora colaboración, a delimitación de espazos, en caso de colisión, debe reconducirse —ó meu xuízo— á busca dos factores de complementariedade e á negociación das discordancias pois, como afirma un estruturalista tan significado como F. Perroux, "...as dificultades teóricas que suscitan as estruturas interfíren desagradablemente nas preferencias doutrinais e nas posicións de política económica. O que está en cuestión é a posibilidade de modifica-las estruturas reais, o grao de resistencia que opoñen á decisión de transformalas nun sentido considerado desexable".

En definitiva, os problemas de denominación, de fronteiras e de cooperación interdisciplinar

son, en primeiro lugar, algunhas das cuestións principais para dilucidar no ámbito docente e/ou investigador, independentemente da vía particular que sexa seleccionada para presentar unha Teoría Xeral da Política Económica (cf., ó respecto, Jané Solá, 1984, esp. pp. 33-36).

NOTAS

1. Na coñecida definición de P.A. Samuelson, "a economía é o estudio da *elección* na que os homes e a sociedade elixen o emprego duns recursos *escasos* que poderían ter diversos usos para producir diversos bens e distribuílos para o seu consumo, presente ou futuro, entre as diferentes persoas e grupos que compoñen a sociedade" (Samuelson, 1975, p. 5). Contrasta a anterior definición coa alternativa, tamén de recoñecida auditoría, que presenta á economía como a ciencia das leis sociais baixo as cales ten lugar a produción e distribución dos medios materiais para a satisfacción das necesidades humanas" (Lange, 1964, p. 183).
2. O caso máis representativo deste tipo de xuízos é o debido, tamén, a J.R. Hicks, cando escribe "...paga a pena construír modelos teóricos co fin de melloralo noso coñecemento deses fenómenos. Pero o teórico, na súa calidade de tal, é só un fabricante de ferramentas; a explicación do ocorrido é asunto do historiador, non del" (Hicks, 1960, p. 132).

BIBLIOGRAFÍA

- BRESCIANI-TURRONI, C. (1953): *Introducción a la Política Económica*. Barcelona: Bosch.
- CUADRADO ROURA, J.R. (1980): "Reflexiones en torno al concepto y ámbito de la Política Económica como disciplina", *Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales*, N. 6. Universidad de Málaga.
- ESTAPÉ RODRÍGUEZ, F. (1977): *Apuntes de Política Económica*. Universitat de Barcelona.
- GÁMIR CASARES, L. (1984): "Nuevos enfoques de Política Económica", *Cuadernos Económicos de ICE*, N. 26.
- HELLER, W. (1969): *Nuevas dimensiones de la Economía Política*. Barcelona: Labor.
- HICKS, J.R. (1960): "Thoughts on the Theory of Capital", *Oxford Economic Papers*.
- HUTCHISON, T.W. (1971): *Economía positiva y objetivos de Política Económica*. Barcelona: Vicens-Vives.

- JANÉ SOLÁ, J. (1974): "Por una estructura operativa de la Política Económica", *Revista Española de Economía*, (xan.-abr., 1974).
- KIRSCHEN, E.S. *ET AL.* (1969): *Política Económica Contemporánea*. Barcelona: Oikos-Tau.
- LANGE, O. (1964): *La Economía en las Ciencias Sociales*. México: Grijalbo.
- LESSA, C. (1979, 1979a): "Política Económica, ¿ciencia o ideología?", *Revista de la CEPAL*, N. 7, (abr., 1979) e N. 8 (ago., 1979).
- MEYNAUD, J. (1969): *La elaboración de la Política Económica*. Madrid: Tecnos.
- NAPOLEONI, C. [dir.] (1962): *Diccionario de Economía Política*. Madrid: Castilla.
- QUIERS-VALETTE, S. (1978): *Un Nouveau Concept de Politique Économique: L'Initiation*. Paris: Hachette.
- ROBBINS, L. (1966): *Teoría de la Política Económica*. Madrid: Rialp.
- SAMUELS, W.J. (1973): *Un concepto de Teoría de la Política Económica*. Universitat de Barcelona. Sem. Pol. Econ.
- SAMUELSON, P.A. (1975): *Curso de Economía moderna*. Madrid: Aguilar.
- SCHILLER, K. (1978): *Nuevas orientaciones de la Política Económica*. Universitat de Barcelona. Sem. Pol. Econ.
- SERAPHIM, H.J. (1961): *Política Económica General*. Buenos Aires: El Ateneo.
- TINBERGEN, J. (1961): *Política Económica. Principios y formulación*. México: FCE.
- WATSON, D.S. (1965): *Política Económica*. Madrid: Gredos.
- WEBER, A.: *Política Económica*. Barcelona: Bosch.