

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN  
BIBLIOTECA UNIVERSITARIA  
REVISTA DE INVESTIGACIONES  
DE INVESTIGACIONES

# HUMANITAS

ANUARIO DEL CENTRO DE ESTUDIOS HUMANÍSTICOS



*Capilla Universitaria  
Biblioteca Universitaria*

15



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

1974

POLÍTICAS DE INGRESO E INFLACIONARIAS, EMPLEO Y  
PROBLEMAS EN LA BALANZA DE PAGOS

Por el Dr. PROFESOR DAVID G. DAVIES  
Departamento de Economía  
Universidad de Duke  
Durham, N. C., EE. UU.  
(Traducción del Lic. Alberto García G.)

COMO GOTTFRIED HABERLER lo hace notar en su excelente monografía intitulada: *Políticas de Ingresos e Inflación*, la política de ingresos significa cosas diferentes para países diferentes.<sup>1</sup> El autor distingue entre dos tipos básicos. En una clase de política, el gobierno utiliza determinadas líneas de manejo o controles para tratar de regular las fuerzas del mercado. Más específicamente, el gobierno intenta controlar la economía y fijar tanto salarios como precios en un esfuerzo para prevenir las significantes redistribuciones en el ingreso, para que los salarios se mantengan constantes mientras los precios se eleven. Esto es, en general, un cambio en el ingreso de los asalariados a los propietarios de capital. En otro aspecto, si los precios se mantienen constantes o aumentan más despacio que los salarios, hay una redistribución del ingreso para los asalariados. Es generalmente cierto el afirmar que la mayoría de tratadistas y autoridades están pensando en términos de controles sobre salarios y precios cuando se refieren al concepto de política de ingresos.

El segundo tipo básico de política de ingresos no substituye la regulación gubernamental en las fuerzas del mercado; pero envuelve al gobierno en un programa para hacer las fuerzas del mercado más competitivas y responsables de acentuar los cambios económicos. Esta clase de política involucraría, entre otras cosas, el estímulo de oportunidades en el aumento educacional y ocupacional para los trabajadores, así como también una información incrementada acerca de oportunidades de trabajo para los miembros de la fuerza laboral.

<sup>1</sup> GOTTFRIED HABERLER, *Políticas de Ingresos e Inflación*. (Washington, Instituto Americano Empresarial, 1971), pág. 3.

Las políticas de ingresos de la primera clase no son nuevas; las autoridades estatales han intentado controlar los precios en varias ocasiones en los pasados 7000 años. Cuando Hammurabi inició su reinado en el año de 1800 a. C., introdujo los controles de salarios y precios, mismos que persistieron alrededor de 1500 años. El precio de una mercancía muy importante: el buey, para labores agrícolas, permaneció aproximadamente en 20 shekels sobre ese vasto período de tiempo. El hecho que Hammurabi estableciera con firmeza tal precedente, teniendo violadores de sus controles de sueldos y precios sometidos, sin duda, ayudó a mantener los precios fijos por un largo período, pero eventualmente la inflación llegó aun a Babilonia.<sup>2</sup>

A pesar de los edictos de la Dinastía Sung y de Diocleciano, así como de los escritos de Santo Tomás de Aquino, China, el Imperio Romano y los países de Europa durante la Edad Media, todos experimentaron inflación. En la mayoría de los casos, los controles de salarios y precios no podían simplemente acabar con los altos sueldos causados por la escasez de trabajadores después de la Plaga Negra; el dramático aumento en los precios siguiendo el influjo del oro en Europa, procedente del Nuevo Mundo, o las más sutiles formas de inflación cuando el legislador mermó el contenido del precioso metal en las nuevas monedas acuñadas. Aunque los violadores de los edictos sobre precios y salarios fueron multados, encarcelados, empicotados, desterrados o condenados a muerte, los vendedores, en forma individual, continuaron aumentando los precios cuando el dinero se devaluó y las mercancías o el trabajo llegaron a ser relativamente escasos de obtenerse.<sup>3</sup>

No obstante la falla, o quizás debido a la ignorancia de las duras políticas de ingreso del pasado, los encargados actuales del gobierno han vuelto incrementadamente las modernas versiones de las políticas de ingresos, especialmente desde el final de la Segunda Guerra Mundial. La razón de que hayan regresado a estas políticas es que, dado el apremio político de mantener el empleo total, las medidas económicas tradicionales han fracasado en frenar la inflación.

Los economistas estuvieron examinando la cuestión de la estabilidad económica y los problemas de inflación y desempleo, aún antes de la Revolución Industrial. Hasta fecha relativamente reciente, sin embargo, sus principales prescripciones para controlar la economía, fueron, en su mayor parte, varias técnicas monetarias. Estas técnicas incluyen el cambio del suministro de dinero, porcentajes de interés y términos de crédito.

<sup>2</sup> ELLIOT CARLSON, *Refrenamiento del Sueldo-Precio a través del Tiempo*, Wall Street Journal, 23 de septiembre de 1971, pág. 8.

<sup>3</sup> HABERLER, op. cit., pág. 3.

A partir de la Segunda Guerra Mundial, las economías más desarrolladas se han comprometido a mantener el empleo a niveles muy elevados. A estos altos niveles de empleo, los precios y salarios pueden levantarse por dos diferentes razones: demand pull (inflación por presión de demanda) y cost push (inflación por costos), llamadas así por los economistas. La primera, resulta de la escasez de mercancías y trabajo relativos al suministro de dinero. La carencia de mercancías disminuye la resistencia de los consumidores a precios más altos. Similarmente, la escasez de trabajo mengua la resistencia de los patrones al pago de salarios más altos que deben ofrecer un intento por superar la propia escasez del suministro de trabajo.<sup>4</sup>

Con bajos porcentajes de desempleo y con un creciente costo de la vida, las uniones de comercio tienden a ser más agresivas en sus demandas por salarios más altos y beneficios marginales. Mientras tanto, las firmas de negocios que están obteniendo niveles más altos de utilidades, están mejor dispuestas para conceder sueldos más altos también al trabajo. Un punto crucial es cuando estos pagos negociados al trabajo exceden las ganancias en el promedio de productividad del trabajo, entonces el costo de la unidad laboral aumenta y viene a ser una parte importante del factor "cost-push" (inflación por costos) en el proceso inflacionario.<sup>5</sup>

Guiados por el profesor Milton Friedman, los monetaristas, así como muchos otros economistas, creen que la política monetaria es aquella en la cual la confianza primaria debería descansar cuando los gobiernos buscan combatir las presiones inflacionarias del "demand pull" (en el concepto que se expresa anteriormente). Hay mucho menos acuerdo profesional en lo que la política apropiada debería ser, si la economía está experimentando presiones inflacionarias, las que se deben a los factores del "cost push",<sup>6</sup> aunque los monetaristas puros siempre contarían con los cambios en el suministro de dinero, como los medios por los cuales los gobiernos pueden provechosamente afectar esas variables macroeconómicas, tales como el ingreso, el consumo, el ahorro, la producción agregada y el empleo.

Opuestos a la posición de los monetaristas, están los fiscalistas, cuyo linaje data de fecha anterior a la Revolución Keynesiana de los años de 1930.<sup>7</sup> Estos analistas ponen una fuerte confianza en la política fiscal como un conjunto

<sup>4</sup> ALBERT REES, *Wage-Price Policy* (Política de Salarios y Precios). (Nueva York: General Learning Press, 1971), pág. 1.

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>6</sup> Algunos economistas no creen que haya un fenómeno tal y como la inflación por costos.

<sup>7</sup> JOHN MAYNARD KEYNES, *General Theory of Employment, Interest, and Money* (Teoría General del Empleo, el Interés y el Dinero). Nueva York: W. W. Norton, 1936.

de medios para controlar la inflación y el desempleo. Los gastos del gobierno y los impuestos son los instrumentos específicos que deben usarse para alcanzar el empleo total sin un aumento general en los precios.

En años recientes, la política fiscal no había tenido éxito notable en Europa, Latinoamérica o los Estados Unidos, en el mantenimiento del empleo total mientras se reducía la inflación. Una investigación reciente tiende a confirmar la hipótesis de que los gastos multiplicadores del gobierno Keynesiano son mucho más bajos (cerca de cero), que los previamente estimados por los neo-Keynesianos. El resultado es debido, parcialmente, como el mismo Keynes lo hizo notar, al "crowding out" (derroche) de los gastos privados en los desembolsos del gobierno. Robert Spencer y William Yohe señalan que el "crowding out" (derroche) del gasto privado es teóricamente más parecido al empleo total y considerablemente menos que las condiciones del empleo total,<sup>8</sup> tal y como existieron en la Gran Bretaña y en los Estados Unidos en los años de 1930.

Estudios empíricos del Banco de la Reserva Federal de San Luis (Missouri), tienden a mostrar que las acciones fiscales pueden no tener un efecto a largo plazo en el gasto total, en el ingreso agregado y el empleo. Las acciones fiscales del gobierno pueden afectar al producto nacional bruto a término corto y pueden también cambiar la distribución del ingreso. A largo plazo, sin embargo, el gasto del gobierno parece tener un pequeño efecto sobre importantes macroagregados.<sup>9</sup>

En otro aspecto, los fiscalistas señalan que la política monetaria no ha trabajado muy bien en llevar a cabo el empleo total sin inflación en los años recientes. En Inglaterra, por ejemplo, los políticos creyeron verse constreñidos a usar una política monetaria para propósitos domésticos por la necesidad de proteger su posición de reserva internacional. El Gobierno Conservador trató de alentar la inversión con objeto de rebajar los costos, mejorando la productividad y fortaleciendo el crecimiento económico, esperando que los ahorros suficientes compensarían cualquier problema inflacionario a corto plazo. Los aumentos en el ingreso generados por la política del gobierno, sin embargo, causaron un aumento en las importaciones, lo que trajo la crisis en la balanza de pagos de 1964.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> ROGER W. SPENCER y WILLIAM P. YOHE, "The 'Crowding Out' of Private Expenditure: by Fiscal Policy Actions", *Review-Federal Reserve Bank of St. Louis*, Octubre 1970, pág. 24.

<sup>9</sup> NORMAN N. BOWSER, "1971 - Year of Recovery and Controls", *Review-Federal Reserve Bank of St. Louis*, diciembre 1971, pág. 4.

<sup>10</sup> LLOYD ULMAN y ROBERT J. FLANAGAN, *Restricciones de Precio: Un estudio de las políticas de ingreso en Europa Occidental*. (Berkeley: Imprenta de la Universidad de California, 1971, pp. 13-14.

Los fiscalistas también hicieron notar que la II Fase del programa del Presidente Nixon falló en frenar la elevación de los precios. De hecho, los precios han aumentado más rápidamente durante la III Fase que en cualquier otro tiempo en los últimos 20 años. Los monetaristas responden que la III Fase no es una prueba de la capacidad política monetaria para alcanzar la estabilidad de los precios y del empleo total, debido a que las autoridades federales de la Reserva permitieron que el suministro de dinero aumentara más rápidamente que el porcentaje de la producción real. Más aún, los monetaristas afirman que la estabilidad monetaria en el crecimiento del suministro de dinero (como opuesto a los altamente variables porcentajes de crecimiento de lo federal), es sólo necesario, pero no condición suficiente para una satisfactoria actuación económica. Hay largos retrasos entre un cambio de política monetaria y el resultado de tal política. El daño de una política altamente variable no puede ser deshecho rápidamente, por lo tanto, se necesita tiempo antes de que una justa tasa de contribución en política monetaria pueda ser hecha.<sup>11</sup> Los oponentes de la confianza en la política monetaria observan, sin embargo, que la acción federal que ha causado aumentar tan rápidamente el suministro de dinero, es evidencia *prima facie* de que ambas, tanto la política como la económica, constituyen la falla de la política monetaria.

En cualquier caso, como Henry Wallach y Sidney Weintraub lo hacen notar, "los objetivos gemelos de la estabilidad del precio y del empleo total, nos han hecho hasta escaparnos de las técnicas convencionales monetarias y fiscales".<sup>12</sup> La ineffectividad de la política económica ortodoxa en los Estados Unidos produjo decepción entre los economistas, así como también en todos los segmentos del público.<sup>13</sup>

Estancada la libre economía, economistas tales como el Dr. Arthur Burns,<sup>14</sup> han cambiado de posiciones con respecto a su buena voluntad de confiar en las tradicionales políticas para acabar con el desempleo y la inflación. En la plática en la Asociación Económica Americana, en Toronto, Canadá, el 29 de diciembre de 1972, el Dr. Burns declaró que no podía contarse ya más con las fuer-

<sup>11</sup> LELAND B. YEAGER, *Política Monetaria y Realización Económica*. Washington American Enterprise Institute, 1972, pág. 11.

<sup>12</sup> HENRY WALLACH y SIDNEY WEINTRAUB, *Una Política de Ingresos basada en Ingresos*. Yale Department of Economics Discussion Paper No. 6, mimeo, pág. 1. Véase también a A. L. Gaathon, "Para una Política de Ingreso y Salario", *Israel Quarterly of Economics*, Verano de 1972, pp. 18-28.

<sup>13</sup> SHELDON W. STAHL, "Política de Ingresos. Una Idea para quienes el Tiempo ha llegado", *Monthly Review, Federal Reserve Bank of Kansas City*, Septiembre-Octubre, 1971, pág. 4.

<sup>14</sup> ARTHUR F. BURNS, *Cuñas de Salario: No*, Reprinted in Paul Samuelson, *Readings in Economics*. (Nueva York: McGraw-Hill, 1970). pp. 373-377.

zas del mercado para detener el curso ascendente de salarios y precios. Sostuvo que observadores informados estiman que las reformas estructurales en la economía se necesitan con objeto de debilitar las ya construidas fuerzas de la inflación. Entre otras cosas, el Dr. Burns recomendó reimponer la adecuación de leyes dirigidas en contra de las prácticas monopolistas de negocios y trabajo; restricciones de ingreso a negocios o a profesiones; los subsidios a campesinos; el salario mínimo federal; el sistema de beneficencia; cuotas de importación; tarifas y otras clases de legislaciones que inhiban el proceso competitivo.<sup>15</sup>

Hay, desde luego, individuos que siempre han declarado que las tradicionales políticas económicas no llevarán a cabo la estabilidad del precio y del desempleo total. Quizás el más elocuente de estos escritores, lo es John Kenneth Galbraith, exadministrador comisionado en la Oficina Federal de Administración de Precios de los Estados Unidos durante la Segunda Guerra Mundial. Ha sido, por largo tiempo, proponente de los controles de salarios y precios para ayudar a regular y llevar a cabo una estable pero creciente economía.<sup>16</sup>

Como previamente lo hicieron notar, Wallach y Weintraub, así como también muchos otros observadores, éstos afirman que no hemos sido capaces de alcanzar la estabilidad de los precios y del empleo total. Bien pudiera ser que este fracaso no sea tanto económico como lo es en lo político. Los funcionarios elegidos deben, si es que sobreviven, poner atención al plazo corto y, si las políticas económicas toman un tiempo más largo en ejecutarse de lo que uno puede esperar, los líderes políticos descartarán tales políticas. La siguiente elección es qué es lo importante. Un líder político no puede hacer mucho "bien" si no está en el cargo.

En cualquier caso, un número creciente de autoridades gubernamentales en muchos países ha cambiado a políticas de ingresos con la esperanza de detener la inflación de la pasada Segunda Guerra Mundial, mientras, sosteniendo al mismo tiempo, el empleo total. Estas políticas han variado ampliamente entre los diferentes países. Probablemente la forma de política más débil, fue el esquema indicador de salario-precio que existió en los Estados Unidos entre 1962 y 1966. Los indicadores fueron promulgados por la Junta de Consejeros Económicos, quienes recomendaron que los salarios deberían ser aumentados sólo para igualar los aumentos ineludibles en los costos. Los indicadores sólo fueron consejeros desde que no hubo una ley que los estableciera.<sup>17</sup>

<sup>15</sup> ARTHUR F. BURNS, "La Difundida Reforma Estructural vista como cura para la Inflación". *Houghton Mifflin Economics/Business News*, 1973, pp. 8-10.

<sup>16</sup> J. KENNETH GALBRAITH, "La necesidad para más directos e indirectos controles", reprinted in Paul Samuelson, *Readings in Economics*, Nueva York, McGraw-Hill, 1970, pp. 371-372.

<sup>17</sup> *Ibid.*, pp. 3-4.

A pesar del hecho de que las reglas del Consejo sobre salarios-precios no tenían base legal, se ejerció una gran presión presidencial para sobrellevar a varias grandes industrias entre 1962 y 1965. Quizás el más famoso de tales casos fue el de la industria del acero. El gobierno usó veladas amenazas de acción antimonopolista y el FBI hizo un esfuerzo para obligar a la industria del acero a rescindir el 3.5% de aumento anunciado en los precios. No es necesario decir que tal acción dejó una marcada impresión en los dirigentes empresariales de los Estados Unidos.<sup>18</sup>

La política británica de ingresos, desarrollada por el Primer Ministro Wilson en 1966, fue más sólida que los "indicadores" anunciados antes por la Junta de Consejeros Económicos de los Estados Unidos. Todo el proceso, incluyendo individuos especiales y oficinas para administrar el programa, tenían una base legal. Gran número de fijadores de precios y salarios se requirieron para dar noticias adelantadas al adecuado ministro del gobierno, quien entonces podía someter los planes de precio-salario a la Junta Nacional de Precios e Ingresos para su estudio. En tanto que esta Junta podía aplazar todos los cambios de precio o salario, mientras estudiaba una proposición, sus recomendaciones no tenían fuerza de ley.<sup>19</sup>

La forma legal más poderosa de una política de ingresos de tiempo de paz, se produjo en los Países Bajos. Los salarios, que son fijados de acuerdo con los procedimientos oficiales, llegaron a ser los salarios máximos legales. Los hombres de negocios, que podían verse tentados a pagar salarios más altos debido a que la demanda para su producto estaba aumentando, se encuentran inhibidos de hacerlo, ya que pueden ser legalmente perseguidos.<sup>20</sup>

Con objeto de implementar y evaluar un tipo de salario-precio en la política de ingresos, es necesario determinar y convenir un criterio general de conducta sobre precios y salarios. Si los consumidores, las uniones de trabajo, los hombres de negocios y las autoridades del gobierno no especifican cuáles son los objetivos de la política y, específicamente, cómo habrá de suponerse que trabajará el programa, será imposible de evaluar; como tampoco el programa podría ser un éxito.

La regla específica a largo plazo más a menudo utilizada para intentar hacer funcionar una política de ingreso, es la de que los salarios deben ir paralelamente con la tendencia del promedio productivo del trabajo en la economía. En algunos casos, como en el de la Gran Bretaña, se otorgaba una extensión en el promedio de la productividad y las fijaciones del salario caían dentro

<sup>18</sup> THOMAS GALE MOORE, *La política de ingresos de los Estados Unidos, su racionalidad y desarrollo*, Washington: American Enterprise Institute, 1971, pp. 21-22.

<sup>19</sup> *Ibid.*, pág. 4.

<sup>20</sup> *Ibid.*

de tal extensión. Probablemente, aquellas uniones cuya productividad o poder de regateo era alto, recibirían un aumento en el porcentaje de salarios próximo al tope del anunciado promedio de extensión de productividad, mientras la productividad baja o las uniones más débiles recibirían porcentajes más bajos de aumento en sus salarios.<sup>21</sup>

El razonamiento básico detrás de la idea de permitir incrementar a los salarios no más que el promedio de la productividad del trabajo, es de que el costo de la unidad de trabajo no aumente. Sin embargo, aquí no debería de haber presión del "cost push" por el alza de los precios. Mientras hay excepciones en esta línea de razonamiento, generalmente se ha pensado que los precios no subirán si los costos de la unidad de trabajo permanecen estables. Como el Profesor Albert Rees lo hace notar, esta clase de análisis implica que la participación del trabajo en el ingreso total permanecerá constante, lo que constituye un hecho generalmente no aceptable para el trabajo organizado, desde que la meta tradicional de los líderes ha sido aumentar tal participación laboral.<sup>22</sup>

Un criterio alterno sobre salarios, que ha sido usado en los Países Bajos, es el de que los cambios en los ingresos para los trabajadores en una industria particular, deberían ir paralelos con el cambio en el promedio de la productividad de trabajo dentro de esa industria particular. Los trabajadores en industrias con grandes aumentos de productividad recibirían conmensurablemente altos salarios, mientras los trabajadores con una baja productividad de aumentos, típicamente, aquellos empleados de servicios tales como restaurantes, hospitales, escuelas y gobierno, recibirían un pequeño aumento en pago.

La dificultad con ese criterio es la falta de una salida para una circunstancia en la cual el propio trabajador ya se encuentra en una situación inflacionaria. De este modo, si el aumento de precio no es incluido en el criterio básico de salarios, el dinero de éstos se aumentará con productividad, pero si la productividad aumenta menos rápidamente que la inflación, los salarios reales (el poder de compra del salario) declinarán. Las uniones laborales resistirán fuertemente tal consecuencia.<sup>23</sup>

Estamos ahora preparados para ver lo fructíferamente que varios países han estado manteniendo niveles constantes de precios y de empleo total, permitiendo aumentar los sueldos en el mismo porcentaje que el promedio de productividad de trabajo. Posiblemente, el caso más interesante de examinar, lo sea el de los Países Bajos. Hasta hace poco, el comprensivo planeamiento económico a largo plazo, ha sido sostenido en alta estima por los holandeses. Más aún, es

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>22</sup> *Ibid.*, pp. 5-6.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 7.

un país relativamente pequeño, con un gobierno y un mercado centralizado de trabajo y una población homogénea.

La Segunda Guerra Mundial dejó la economía de los holandeses en condición desesperada. En respuesta al desafío de reconstruir la economía, la mayoría de los habitantes de los Países Bajos, incluyendo los miembros de las uniones comerciales, convinieron en un sistema de controles económicos comprensivos. El meollo de esta estructura era el controlar los porcentajes de salarios. El control de precios probó ser evasivo, aún al principio, a causa de que gran cantidad del producto nacional bruto en los Países Bajos dependía del comercio con otras naciones<sup>24</sup> y los holandeses sólo podían tener muy poco control sobre el precio de las materias primas y otras importaciones.<sup>25</sup>

Aún en el pasado, en 1951, no obstante, los líderes de las uniones comerciales estaban todavía dispuestos a apoyar el plan económico comprensivo, aceptando una disminución en los salarios reales del 5%, con objeto de ayudar a desviar una crisis en la balanza de pagos. Continuadas presiones oficiales para rebajar los precios siguieron, a pesar de las carencias de trabajo a finales de 1950 y a principios de 1960. Sorprendentemente, los líderes de las uniones laborales estuvieron de acuerdo en otro corte en el ingreso real, cuando un problema serio en la balanza de pagos surgió de nuevo en 1957. Como era de esperarse, los miembros de las uniones de comercio no estuvieron muy contentos acerca de la erosión de su ingreso real. Más aún, los trabajadores no estaban satisfechos con los aumentos del salario general, siempre que la economía estuviera limitada al costo de los aumentos de vida. Las diferenciales de ganancia variaron ampliamente entre las industrias y los unionistas del comercio desearon una nueva política de ingresos que les permitiría obtener porcentajes de salario más altos, con una productividad más alta y más altas ganancias para las industrias. Como dato curioso, algunos patrones simpatizaron con este argumento cuando se enfrentaron con la escasez de trabajo, generalmente, con un cerrado mercado en 1950.<sup>26</sup>

Como resultado de esa distribución de los problemas de ingreso, aumentados por el trabajo, el plan económico fue cambiado en 1959; pero debido a su inoperabilidad, se desechó cuatro años más tarde. Sin embargo, bajo el nuevo sistema adoptado en 1963, la economía holandesa experimentó una "explosión de sueldos". Después de un prolijo regateo en 1964, los patrones concedieron un aumento en el promedio de sueldos del 15%. Este enorme aumento tuvo el efecto de distorsionar el plan económico del gobierno y mostró que la temprana

<sup>24</sup> ULMAN Y FLANAGAN, *op. cit.*, p. 57.

<sup>25</sup> ERIC SCHIFF, *Las Políticas de Ingresos en el Exterior*. Washington American Enterprise Institute, 1971, p. 15.

<sup>26</sup> ULMAN Y FLANAGAN, *Ibid.*, pp. 58-60.

fe del trabajo en la profecía y planeamiento económico holandés, se ha desvanecido considerablemente. El aumento total del salario durante el período 1963-65, ha sido estimado aproximadamente en un 38%.<sup>27</sup> La política de ingresos en los Países Bajos estaba claramente en términos confusos.

Mas grandes aumentos de salarios en 1966, llevaron al gobierno a decretar un salario congelado. Afortunadamente, las condiciones del mercado se aligeraron y ambos, tanto precios como salarios, subieron menos rápidamente en 1967. No obstante, a principios de diciembre de 1967, los Países Bajos se alejaron de los sueldos controlados por el gobierno hacia la determinación, pero no del todo aún, de fijar libremente los salarios en el mercado.<sup>28</sup>

Como el profesor Ulman y Flanagan lo hacen observar, "los prospectos para el éxito de la política de ingresos, pueden *a priori* aparecer más favorables en el Reino Unido que en cualquiera de los otros países" estudiados en su encuesta.<sup>29</sup> La actuación de la economía británica ha sido pobre desde la Segunda Guerra Mundial, si bien el sistema político y social era estable.

A diferencia de los Estados Unidos, pero como la mayoría de otros países europeos occidentales, la Gran Bretaña sufrió periódicos problemas en la balanza de pagos. Bajos niveles de productividad y altos costos en la unidad de trabajo fueron menos severos frente al éxito del Reino Unido en ambas esferas económicas: la doméstica y la internacional.

La primera experiencia de postguerra de la Gran Bretaña con la política de ingresos, ocurrió en 1948, cuando el Gobierno Laborista invocó el que un aumento general en el ingreso del dinero sería rechazado por los trabajadores hasta que la productividad aumentara. La política del gobierno era estrictamente voluntaria, sin embargo, perduró por dos años y medio. En 1950 hubo una explosión de salarios.<sup>30</sup>

En 1956, serios problemas en la balanza de pagos, alentaron al Gobierno Conservador a formular un plan que refrenara la política de precios de los patrones, así como también las restricciones del salario. Las uniones, sin embargo, se rehusaron a cooperar. Nuevamente, en 1961, bajo otra crisis en la balanza de pagos, el Congreso de la Unión de Comerciantes se rehusó a sostener el pedimento del Gobierno Conservador acerca de un salario congelado temporal. Un año después, el gobierno publicó su Diario Blanco sobre política de ingresos, que invocaba aumentos de salarios basados en la tendencia de la productividad agregada. El Diario pedía, específicamente, aumentos en los salarios de entre 2 y 2.5%. Más aún, el gobierno estableció la Comisión

<sup>27</sup> SCHIFF, *op. cit.*, pág. 19.

<sup>28</sup> *Ibid.*, pp. 21-24.

<sup>29</sup> ULMAN y FLANAGAN, *Ibid.*, p. 11.

<sup>30</sup> *Ibid.*, pp. 16-17.

Nacional de Ingresos, la que tenía el poder de inspeccionar y reportar, con fines sobre el salario, si ambos, tanto el trabajo como los empresarios, estaban de acuerdo. Las uniones comerciales británicas, sin embargo, se rehusaron de nuevo a cooperar.<sup>31</sup>

Aunque el gobierno había establecido un precio tope de 2.5% para los aumentos de salarios en 1962, el promedio de ganancias por hora en Inglaterra actualmente aumentó casi al doble de esa cantidad. En los siguientes años, el Consejo Nacional de Desarrollo Económico propuso una estimación del 4% como la meta intermedia del porcentaje de crecimiento en el ingreso agregado. Su proyectado aumento de sueldos y salarios, que sería consistente con el total del porcentaje propuesto de crecimiento, se fijó del 3 al 3.5%. Este aumento oficial en el precio tope de los salarios del 2.5% al 3.5% tenía poco, si algún efecto, en el mercado, para el promedio de ganancias por hora entre 1963 y 1964, aumentado por más del 8%.<sup>32</sup>

El nuevo Gobierno Laborista que había sido electo para tomar el poder en octubre de 1964, promovió una nueva política voluntaria de ingresos, en mayo de 1965. Esta política terminó cuando se estableció un congelamiento legal, que tuvo vigencia de julio de 1966 a junio de 1967. Tal período fue seguido durante un tiempo de "moderación". El aumento oficial normal permitido en los salarios permanecía a cero; pero las excepciones eran permisibles. Sin embargo, los porcentajes de salario por hora hicieron de hecho un aumento del 9.2%, indicando que ahí debieron haber ocurrido algunas excepciones más. La autoridad establecida por la Ley de Precios e Ingresos expiró al final de 1969. El Gobierno Laborista publicó un Diario Blanco sobre política de ingresos en diciembre de 1969; pero debido a la oposición de la Unión de Comercio y a la falta de apoyo para la política, la cuestión de control de salarios y precios llegó a ser académica en el Reino Unido, sin embargo, si el pasado sirvió de guía, la política de ingresos es probable que retorne nuevamente.<sup>33</sup>

En términos generales, la historia de la política de ingresos en Dinamarca no es diferente a la de los Países Bajos o a la del Reino Unido. Los políticos del gobierno creyeron que las políticas monetarias y fiscales no eran suficientes para frenar la presión hacia arriba sobre costos y precios que penetraron en la economía danesa. Más aún, debido al sistema de la tasa de cambio fijada en el mundo, la tasa de cambio entre los daneses y las monedas en circulación extranjeras no podrían acomodar la inflación doméstica sobre precios. Dinamarca se valoraba ella misma fuera de los mercados mundiales, circunstancia

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 17.

<sup>32</sup> SCHIFF, *op. cit.*, pp. 6-8.

<sup>33</sup> ULMAN y FLANAGAN, *op. cit.*, pp. 17-23.

mal acogida en una situación en la cual las exportaciones son esenciales para la salud económica de un pequeño país que descansa en gran escala en el comercio internacional.

En marzo de 1963, el Parlamento Danés sancionó los diferentes contratos de sueldos y salarios existentes en el momento por dos años, a partir de entonces. La Ley, de hecho, no congeló los salarios debido a que los contratos contenían cláusulas que sujetaban los cambios de salarios a los cambios en el costo de la vida. Además, algunos ajustes fueron permitidos para aumentar los salarios y sueldos para los trabajadores más bajamente pagados, tanto en los sectores privados como públicos de la economía. Como Eric Schiff lo observa en algunos otros países, en Dinamarca había una tendencia a usar la política de ingresos como un instrumento para cambiar la distribución del ingreso hacia la igualdad.<sup>34</sup>

El Parlamento también decretó la misma legislación que fue la base para un congelamiento temporal de los precios, en los márgenes de provecho, en los dividendos, honorarios de directores y los subsidios para la agricultura. No obstante las leyes y la maquinaria establecida para cumplirlas, la espiral sueldo-precio pudo ser observada nuevamente a principios de 1964. La pregunta era, entonces, si resultaba posible mantener una política de ingresos y, de ser así, qué forma debería tomar.<sup>35</sup>

La respuesta del gobierno era eliminar los controles obligatorios de sueldos como herramienta de la política de ingresos. El Consejo Económico empleó un sistema de guías para gobernar el total del aumento anual en los ingresos de dinero. Sin embargo, debido a los continuos aumentos de sueldos y precios y a la devaluación danesa, en 1967, el nuevo y más conservador gobierno, impuso nuevos controles de precios y márgenes de provecho, en 1968.<sup>36</sup>

Es imposible saber lo que el movimiento de salarios y precios pudo haber sido en ausencia de una política danesa de ingresos. En la Tabla 1 podemos ver, sin embargo, lo que en efecto sucedió a las ganancias por hora en la manufactura y construcción, así como también el índice de precios del consumidor. Usando aún un criterio liberal para la evaluación, parecería que ambos, salarios y precios, estuvieran lejos de ser estables y que los aumentos de salarios fueran aproximadamente el doble de grandes que aquellos para los precios. Más aún, mientras las figuras en la Tabla no lo muestran, los costos de la unidad laboral en la manufactura, de 1963-1969, fueron alrededor del 140% del nivel de otros 12 países mejor industrializados de Europa. En los cuatro

<sup>34</sup> ERIC SCHIFF, *Políticas de Ingresos en el Exterior II*. Washington American Enterprise Institute, 1972, pp. 44-45.

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 46.

<sup>36</sup> ULMAN y FLANAGAN, *op. cit.*, pp. 141-143.

años precedentes a la política de ingresos, los costos de la unidad laboral danesa fueron justamente iguales a aquellos en los otros 12 países.<sup>37</sup> Parece claro que la política de ingresos en Dinamarca no está trabajando efectivamente.<sup>38</sup>

Tabla 1

INGRESOS DANESES Y EL INDICE DE PRECIOS DEL CONSUMIDOR  
AUMENTOS DEL PORCIENTO SOBRE EL AÑO EN PROCESO

Año	Ingresos	Indice de Precios del Consumidor
1965	12.0	6.1
1966	11.8	6.9
1967	9.1	7.7
1968	11.6	8.0
1969	11.6	3.5
1970	11.1	5.9
1971	13.2	5.2

Ingresos por hora en la manufactura y construcción:

FUENTE: Eric Schiff, *Política de Ingresos en el Extranjero*. Instituto Americano Empresarial, 1972, p. 47.

Canadá es el país más reciente en adoptar una política de ingresos. Como los Estados Unidos, en muchas formas Canadá cubre una larga área geográfica; tiene un tipo de gobierno federal y una población heterogénea con trabajo descentralizado y mercados de productos. Aunque plagada por muchos de los mismos problemas de la mayoría de las otras naciones mejor industrializadas, Canadá oficialmente no adoptó una política de ingresos hasta después de la publicación por el gobierno del Diario Blanco, en diciembre de 1968. Finalmente, sin embargo, un lento porcentaje del crecimiento económico, el desempleo en aumento y la elevación de la inflación, incrementaron la presión para tomar la decisión de hacer algo en la política acerca de estos problemas.

El gobierno respondió estableciendo una Comisión de Precios e Ingresos en junio de 1969. Su fin era señalar los problemas creados por la inflación y hacer recomendaciones sobre cómo podía alcanzarse la estabilidad del precio.

<sup>37</sup> SCHIFF, *Política en el Exterior*, pp. 49-53.

<sup>38</sup> Véase a Bowen Northrup, "Una Lección para los Estados Unidos", *Wall Street Journal*, Sept. 13, 1971, p. 1.

La Comisión entró en negociaciones con el trabajo, empresas y profesionales, teniendo como meta organizar un conjunto de acuerdos que controlarían los aumentos de precio e ingresos. Después de mucha discusión y grandes negociaciones, el Congreso Laboral Canadiense y la Confederación de Uniones de Comercio Nacionales, dos de las organizaciones principales del trabajo en Canadá, rechazaron la idea de establecer represiones de ingreso específico.<sup>39</sup>

Audazmente, la Comisión de Precios e Ingresos, presionó sobre esto con un plan para comprometer la resistencia de los hombres de negocios a mantener voluntariamente los precios bajo control. Mientras éstos respondieron favorablemente a las peticiones de la Comisión, los miembros y el personal de la Comisión trabajaron diligentemente para obtener la cooperación del trabajo organizado. Mientras los empresarios aparentemente estaban dispuestos a sufrir algunas presiones en sus márgenes de ganancias, cualquier éxito a largo plazo de la política de ingresos dependía en cierto grado de la restricción del salario. Los patrones no podían pagar continuamente de 8 a 10% de aumento en los salarios, en tanto que la productividad se incrementara solamente del 2 a 2.5%.<sup>40</sup>

Con esta idea en mente, la Comisión de Precios e Ingresos promulgó un conjunto de tarifas sobre sueldos y salarios, en 1970. Un porcentaje anual de aumento del 6% fue impuesto como el límite tope sobre los salarios. Como ocurre en otras naciones con políticas de ingresos, las excepciones fueron reconocidas en cierta situación específica. Aunque sostenidos por el gobierno federal, los gobiernos de provincia y las uniones de trabajo, rechazaron la tarifa del 6%. Los aumentos de sueldo operaban entre el 8 y el 9% por año, en ese tiempo. Desde que no había fundamento legal para el 6% establecido, la Comisión simplemente renunció a la tarifa. Justamente un año y medio después de su iniciación, los patrones también discontinuaron su participación en la política de ingresos. De hecho, el Canadá no tuvo por más tiempo tal política.<sup>41</sup>

Tal vez la adopción más dramática y sorprendente de una política de ingresos, ocurrió en agosto de 1971, cuando el Gobierno de los Estados Unidos anunció un congelamiento de salarios y precios durante 90 días. La economía había operado bajo presiones inflacionarias desde que el Presidente Johnson intentó una "economía de pistolas y mantequilla", en 1960. Grandes aumentos en el suministro de dinero, acompañados por grandes desembolsos del gobierno, tanto para tiempo de paz, como para propósitos de guerra, propiciaron

<sup>39</sup> SCHIFF, *Ibid.*, pp. 35-37.

<sup>40</sup> *Ibid.*, pp. 37-38.

<sup>41</sup> *Ibid.*, pp. 39-41.

una gran tensión en la utilización de recursos y, como consecuencia, aumentaron los precios. Estos aumentos de precios continuaron, como así predijeron los monetaristas que sucedería, muchos meses después aún de que el Presidente Nixon asumiera el cargo.

La administración de Nixon usó restricciones de política monetaria tradicional, para tratar de frenar la inflación. Debido a los largos retrasos de tiempo que ocurrieron entre la iniciación de un cambio en la política monetaria y los efectos de ese cambio, se produjo cierta mejoría en la lucha contra la inflación, hacia el verano de 1971. Más aún, el desempleo había aumentado a niveles políticamente intolerables. Como resultado, el Presidente creyó que no podía esperar más para la adopción de una política monetaria que tuviera efecto y frenara el persistente aumento de los precios. Invocó la Ley de Estabilización Económica que el Congreso de los Estados Unidos aprobó en 1970. Esta Ley permitió al Presidente utilizar ambos controles: los de salarios y los de precios.

El congelamiento original de salario-precio de 90 días, que empezó en agosto de 1971, se prorrogó en noviembre de 1971 y continuó hasta enero de 1973, cuando el Presidente Nixon abolió tanto la Comisión de Precios como la Junta de Pagos que habían estado controlando los precios y los salarios, respectivamente. En lugar de estas últimas, la administración estableció un Consejo de Costo de la Vida, al que se le responsabilizó de la administración de la III Fase de la política de ingresos del Presidente. En efecto, la Tercera Fase representa un retorno a la política voluntaria de indicadores practicada en Inglaterra de 1948 a 1950 y en los Estados Unidos entre 1962 y 1965.

Resulta difícil juzgar acerca del éxito o del fracaso de la experiencia de los Estados Unidos con un sistema de control de salarios-precios obligatorio. El período de tiempo en el que tal política estuvo operando fue breve y estamos aún muy cerca del mismo para ser capaces de hacer una efectiva evaluación.

Sabemos que el suministro de dinero aumentó al 8% en 1972 y de que la economía está creciendo rápidamente. En consecuencia, el porcentaje de desempleo es menor que cuando el gobierno inició la política de ingresos, en 1971. También sabemos que el porcentaje anual de aumento en el índice del precio del consumidor, alcanzó su mayor alza en enero de 1971, siete meses y medio completos antes del congelamiento de salarios-precios en agosto de 1971. Más aún, el porcentaje de aumento en este índice continuó decreciendo hasta bien entrado 1972, cuando empezó a aumentar casi a mitad del año. A final de marzo de 1973, los aumentos del precio del consumidor tuvieron el porcentaje más alto observado en 22 años. No obstante, tendremos que esperar una más completa información antes de obtener una completa y efectiva evaluación de este experimento, el más reciente en la política de ingresos.

¿Qué se puede decir acerca de la política de ingresos? Los proponentes citan la necesidad de controles sobre salarios y precios, para eliminar las expectativas inflacionarias. Algunos defensores argumentan a favor de los controles permanentes debido a que la inflación ha llegado a ser el tema permanente de la economía de los tiempos modernos. Creen que hay factores existentes, de carácter psicológico, institucional y estructural, que hacen que las economías estén más inclinadas a la inflación que en el pasado.<sup>42</sup>

Por su parte, los antagonistas de la política de ingresos estiman que interfieren en los trabajos del mercado libre. El resultado es una ineficiente asignación de recursos. Más aún: incertidumbre y desequilibrio en los precios de los productos y el trabajo; una nueva y grande burocracia gubernamental son fraudulentamente impuestas sobre la economía. Y, en suma, al mismo tiempo, la energía estéril y la frustración, causadas a los individuos, al intentar cumplir con las variadas y a menudo confusas directrices del gobierno. Muchas libertades esenciales, tanto personales como económicas, deben ser reducidas.<sup>43</sup>

En conclusión, tal vez sea seguro predecir que, a pesar de las grandes deficiencias de la política de ingresos, los políticos continuamente recurrirán a su empleo para tratar de acabar a corto plazo con los problemas inflacionarios, de desempleo o los de la balanza de pagos.

<sup>42</sup> THOMAS M. HUMPHREY, *La economía de las políticas de ingresos*, Federal Reserve Bank of Richmond Monthly Review, Oct. 1972, p. 9.

<sup>43</sup> Para una excelente discusión de los muchos aspectos de las políticas de ingresos, véase a Martin Bronfenbrenner, *Teoría de la distribución del ingreso*. Nueva York y Chicago, Aldine Atherton, 1971, capítulo 17.

## LOS POBRES Y LOS RICOS EN EL MUNDO DE HOY

PROF. C. A. CANNegiETER

Doctor en Economía

Instituto de Investigación Económica

Nueva Zelanda

(Traducción del Lic. Alberto García Gómez)

CUANDO CONSIDERAMOS A los pobres y a los ricos del mundo de hoy, tenemos que comprender que la gente pobre está viviendo como la mayoría de algunos países, tales como la India y Pakistán, mientras en otros países, los ricos, están viviendo como en los Estados Unidos y en el Canadá. Esto no significa que no haya gente rica en los países pobres, ni gente pobre en los países ricos, como es el caso de los negros en los Estados Unidos. Sin embargo, es la vasta mayoría la que es pobre en los países pobres y, en otro aspecto, hay una vasta abundancia en los países ricos, al grado que dichos países podrían ser llamados países "ricos".

Esta distinción divide al mundo en dos grupos: los que "tienen" y los que "no tienen". Los economistas y políticos llaman a los que no tienen o a los países pobres, países "en desarrollo", ya que nadie, y ningún país, quiere ser llamado "pobre", por considerar ésto como una clase de calificación denigrante o desagradable.

Por consecuencia, los países ricos son llamados entonces países "desarrollados", y así el mundo está dividido en dos grupos: los países "desarrollados" y los "en desarrollo".

¿Qué queremos decir exactamente con ésto y qué hay detrás de ello?

"Pobre" y "rico" es, básicamente, una distinción basada en cosas materiales, en condiciones económicas. Por consecuencia, tenemos que considerar la distinción en primer lugar desde el punto de vista del economista al tratar sobre estos aspectos.

El economista caracteriza a los países en desarrollo como países con un bajo nivel de vida para una gran mayoría de su población. Estos países tienen