EL PARO EN LOS AÑOS OCHENTA. DIAGNOSTICO Y PRESCRIPCION A NIVEL MACROECONOMICO.(*) JAMES TOBIN (**)

1. EL PARO Y LA DEMANDA EFECTIVA

N las veinticuatro naciones de la OCDE el paro aumentó del 5,5 por 100 de la población activa en 1979 al 10 por 100 en 1983. El número de parados pasó de 18 a 32 millones de personas. Esta situación marca el segundo gran hito en materia de desempleo de la década iniciada con la primera crisis del petróleo. (El cuadro n.º 1 resume la evolución reciente del paro en las economías desarrolladas del mundo no comunista.)

En lo que queda de la década de los ochenta son sombrías las posibilidades de reducir la desocupación a las tasas de 1979, por no pensar siguiera en las de 1973. Para los gobiernos de las principales «locomotoras» del mundo los siete países que participan en la conferencia económica anual en la cumbre (Canadá, Francia, Alemania Federal, Italia, Japón, el Reino Unido y Estados Unidos) -una apreciable reducción de la cifra de desocupación no es objetivo que goce de elevada prioridad a nivel individual o de conjunto. Tampoco parece preocupar grandemente al electorado de esas democracias. La actitud imperante de gobernantes y gobernados es una mezcla de fatalismo y complacencia: en materia de desocupación no es gran cosa lo que se puede hacer y no hay que hacer gran cosa. Los planes fiscales y financieros de la mayoría de los gobiernos contemplan un ajuste a tasas de paro permanentemente más elevadas.

Los europeos parecen más resignados que los americanos a la inabordabilidad del paro. En Estados Unidos se considera posible y deseable volver a unas tasas de paro

que no superen en un entero porcentual a las de 1978 y 1979. En este lado del Atlántico la vigorosa recuperación económica iniciada a mediados de 1982 hizo cundir el optimismo; el paro había descendido desde una cota cíclica del 10,7 por 100 en diciembre de 1982 al 7,8 por 100 en febrero de 1984. En Europa la recuperación ha sido más tardía y más débil; continúa aumentando el desempleo y las perspectivas comunes son de una «recuperación» que deja colocados a los parados en una nueva meseta. Japón es un caso especial. En ese país es siempre bajo el desempleo involuntario y declarado, pero, a pesar de todo, los aumentos registrados desde 1973 y 1979 constituyen síntomas de márgenes amplios y crecientes de debilidad de la actividad económica. Las mejoras recientes observadas en Europa y en Japón reflejan fundamentalmente demandas de exportaciones debidas directa o indirectamente a la recuperación americana.

Hace medio siglo, cuatro años de caída total de la actividad económica mundial provocaron un paro masivo. La mayor parte del mismo persistió durante los seis años de recuperación anteriores a la segunda guerra mundial. Fue la guerra mundial la que trajo consigo escasez de mano de obra y de todo lo demás. La depresión de 1979-83 fue mucho menos grave, y ahora la sociedad trata a los desempleados más generosamente que en los años treinta. Aun así, existen paralelismos inquietantes. Entonces y ahora los gobiernos centrales han renunciado a medidas activas de creación de puestos de trabajo para aplicar, en cambio, unas políticas fiscales y monetarias austeras que pretenden ganar la confianza de los banqueros internacionales y de los obligacionistas. Sus esfuerzos individuales y

CUADRO N.º 1

DATOS MACROECONOMICOS SELECCIONADOS SOBRE ECONOMIAS DE LA OCDE

(a) Tasas de paro (%) (promedio anual). (b) Indices de utilización de la capacidad. (c) Crecimiento real (% anual) del PNB o PIB. (d) Brecha de producción: insuficiencia porcentual del PNB/PIB de 1983 respecto de 1979 proyectada a 1983 por: 1) la tendencia de 1973-79; 2) la media de las tendencias de 1973-79 y 1965-73. (e) Inflación de salarios monetarios. (f) Costes laborales unitarios (aumento porcentual sobre el año anterior. (g) Inflación de precios, deflactor del PNB/PIB (aumento porcentual sobre el año anterior)

		antenon					
PAISES	(a)			(b)			
PAISES	1973	1979	1983	1973	1979	1983	
Estados Unidos	4,5	5.8	9,5	88	86	75	
Japón	1,3	2,1	2.7	100	90	83	
Alemania Federal	0,8	3,2	8.5	87	84	78	
Francia	2.6	5,9	8,3	85	82	77	
Reino Unido	3,3						
		5,6	11,5	43	42	32	
Siete principales países	3,4	5,0	8,3	_	_	_	
Quince países de la OCDE	3,3	5,1	9,0	_	_	-	
PAISES	(c)			(d)			
	1965-73	1973-79	1979-83	1)		2)	
Estados Unidos	3.8	2.8	0.9	7.1		8.9	
Japón	9.8	3.7	3.6	0,0		11.2	
Alemania Federal	4.1	2.4	0.5	7.5		10.4	
Francia	5,2	3,1	1,1	7,7		11,3	
Reino Unido	3,8	1.4	0,0	5,3	4	9,8	
Siete principales países	0,0	-	-			5,0	
Quince paises de la OCDE	_	_	_	_		_	
PAISES	(e)			(f)			
	1973	1979	1983	1973	1979	1983	
Estados Unidos	7,1	8,4	4,6	3,4	6.9	3,7	
Japón	23,4	7.4	4,5	2,3	-2.5	1,:	
Alemania Federal	10,7	5.5	2.7	5.4	2,0	— 1,2	
Francia	14,6	13,0	11,0	7,2	6.1	8.0	
Reino Unido	12,7	15.5	8.0	5,4	12,8		
Total de la OCDE		10.00		3,4	12,0	1,.	
Siete principales países	13,0 —	9,6 —	6,0 —	4,6	5,3	3,	
PAISES				(g)			
	1973		1979		1983		
stados Unidos	5,8		8,6		4,2		
Japón	11,9		2,6		1,0		
Alemania Federal	6,5		4,1		3,0		
rancia	7,1		10,4		9,0		
Reino Unido	7,1		15,1		5,2		
T. I I CODE	_		8,4		4,7		
Total de la OCDE Siete principales países				7.9		5,2	

Nota: Salvo en lo que ataño a Estados Unidos, las cifras correspondientes a 1983 son estimaciones de la OCDE partiendo de una información incompleta. Los siete paises principales incluyen a Italia y Canadá. Las 15 economias son los paises desarrollados para los que tienen sentido los datos sobre desocupación.

⁽a) Las tasas de paro se han normalizado por la OCDE ajustandose a la definición estadounidense,

⁽b) Estimaciones de la utilización de la capacidad en la industria manufacturera. En el caso de Japón, se ha normalizado con referencia a 1973 el indice del Ministerio de Comercio Internacional e Industria. Respecto del Reino Unido, las cifras son porcentajes de empresas que manifiestan efectuar una total utilización

⁽c) Rendimientos/hora en la manufactura en los casos de Estados Unidos y Alemania Federal; rendimientos/mes en el caso de Japón. Rendimientos a la semana en el del Reino Unido. Indices salariales por hora en el caso de Francia.

⁽f) Costes de trabajo por unidad de producto manufacturado. En el caso de Alemania, incluyen la mineria.

Fuentes: Economic Outlook, OCDE, n.º 27, julio de 1980, y n.º 34, diciembre de 1983: Main Economic Indicators, OCDE; International Financial Statistics, Fondo Monetario Internacional; y Economic Report of the President, 1984, U.S. Government Printing Office.

colectivos han empeorado la depresión y la desocupación y, a la postre, no han logrado equilibrar sus presupuestos, proteger las paridades monetarias, o impedir que caigan como fichas de dominó los bancos con riesgos mayores (1). En el pasado, el Canciller Heinrich Bruning se adhirió religiosamente a los cánones de unas sanas finanzas y al año de dejar el poder la República de Weimar cayó en manos de Hitler. Francia, líder del bloque del oro, sucumbió eventualmente a los desastres que había contribuido a causar a sus vecinos. Debilitada por los forcejeos económicos, por el caos político, y por su modo de enjuiciar el problema bélico durante los años treinta, Francia no era adversario para la Alemania nazi. En ese pasado tormentoso se arriesgó la propia supervivencia del capitalismo, de la democracia y de la civilización occidental.

Hoy parecen remotos esos terribles peligros de ayer. Sin embargo, tampoco se puede dar por sobreentendida la pasiva aceptación de un paro masivo prolongado. Otra década más de una mala administración económica puede minar la adhesión a las instituciones del capitalismo democrático, en especial entre las generaciones sucesivas de jóvenes que no logran encontrar empleo. El desencanto económico de la población puede minar también los apoyos de orden político y económico internacional en que se han basado desde 1945 la seguridad y la prosperidad del mundo libre. Ya han provocado medidas y propuestas autárquicas en casi todos los países, actuaciones del tipo «sálvese quien pueda» que protegen a algunos puestos y algunas empresas a costa de otros y sacrifican los beneficios de un comercio eficiente. El estancamiento del «Norte» industrializado resulta devastador para el «Sur», menos desarrollado y sobrecargado de deudas. Las recetas austeras del Fondo Monetario Internacional resultan políticamente arriesgadas en numerosos países que simpatizan con Occidente. Pueden ser inevitables cuando se tratan una a una las economías enfermas, pero, en su conjunto, la medicina del Fondo, como sucediera con las políticas nacionales de apretarse el cinturón de la Gran Depresión, empeora todavía más la situación mundial (2). Por otra parte, ni los ejemplos ni los efectos de esas políticas ni sus logros económicos en los países industrializados tienen perspectivas de seducir las mentes y los corazones del Tercer Mundo.

La Gran Depresión reveló al mundo que la desocupación masiva que reinaba en las economías capitalistas industrializadas era un problema *macroeconómico*. Esa revelación significó varias cosas: en primer lugar, cuando millones de personas quedan desempleadas no es a causa de sus características individuales. No es que súbitamente se hayan vuelto perezosas, ingobernables, improductivas o inadiestrables. Lo que sucede, pura y simplemente, es que no existen puestos de trabajo. Cuando esos puestos reaparecieron a fines de los años treinta y en los cuarenta, como también en todas las recuperaciones cíclicas posteriores, los desempleados estuvieron dispuestos y en condiciones de ocuparlos.

En segundo lugar, el paro masivo no obedece a una escasez del equipo capital, o de factores materiales o de otros recursos productivos complementarios de la mano de obra. En realidad, también se encuentra subutilizada la capacidad industrial. El cuadro n.º 1 pone de relieve, en relación con la década más reciente, cómo han descendido las medidas de utilización de la capacidad en tanto que el paro ha aumentado.

En tercer lugar, tanto la desocupación como la subutilización de la capacidad varían inversamente con la producción total y la renta real. Esta relación se ilustra también en el cuadro n.º 1, en el que las insuficiencias del PIB respecto de la tendencia han aumentado en paralelo con la desocupación.

En cuarto lugar, las fluctuaciones a corto plazo de la producción, la ocupación y la utilización de la capacidad se corresponden fundamentalmente con fluctuaciones de la demanda total de bienes y servicios. La oferta agregada potencial, esto es, la capacidad productiva de una economía nacional o de un grupo de economías nacionales, varía escasamente de un año a otro. Naturalmente que, con un horizonte temporal dilatado, la capacidad productiva de un país es una restricción más determinante para el desarrollo que el ciclo económico. El crecimiento de la capacidad productiva es la fuente del progreso secular de los niveles de vida.

En quinto lugar, la desocupación masiva no tiene origen tecnológico. Por supuesto, las nuevas tecnologías desplazan a determinados obreros y les imponen sacrificios, a ellos y a industrias y regiones enteras, pero, en general, la mano de obra jamás ha quedado obsoleta. Pese a las predicciones de ciencia ficción que siempre han acompañado a cualquier etapa de paro masivo, la revitalización de la demanda total siempre ha creado puestos de trabajo a una escala que desborda la imaginación de los pesimistas, o, dicho a la inversa, la productividad no ha saltado hasta las alturas imaginadas por los optimistas. Dado un clima macroeconómico boyante, el capitalismo de mercado ha demostrado reiteradamente su capacidad de adaptarse a las nuevas tecnologías, a los nuevos patrones de demanda, y a las nuevas estructuras de ventaja comparativa en el plano del comercio interregional e internacional.

En sexto lugar, las políticas monetarias y fiscales son medios poderosos para influir sobre la demanda total. Pueden utilizarse para reducir el paro debido a una insuficiencia de la demanda. Tras la segunda guerra mundial todas las democracias económicamente avanzadas decidieron no permitir en el futuro que el paro volviese a constituir una plaga como la de los años treinta. El siguiente cuarto de siglo fue una era de prosperidad, crecimiento y estabilidad sin paralelo en la historia económica. Comparados con la experiencia prebélica -incluso excluyendo a la Gran Depresión de los años treinta - los índices de desocupación fueron bajos y fluctuaron dentro de un estrecho margen. El uso de las políticas monetarias y fiscales contribuyó a ese clima favorable. No se repitieron las nefastas y desastrosas políticas de comienzos de los años treinta. Sin embargo, hoy si se están repitiendo esas políticas.

Si prescinde de sus instrumentos macroeconómicos, una moderna democracia que gobierne a una economía descentralizada apenas si dispone de medios con los que afrontar el paro. Las políticas denominadas estructurales, de mano de obra, o del mercado de trabajo, en modo alguno son una novedad. Casi todos los países adelantados las vienen aplicando desde hace décadas. Como concretamente prueba su empleo afortunado en Suecia, pueden suavizar y acelerar los movimientos de trabajadores despla-

zados por el cambio tecnológico e industrial, orientándoles hacia nuevos puestos de trabajo. Por lo tanto, están en condiciones de reducir la desocupación friccional mínima inevitable en una economía dinámica, pero no pueden reducir el paro si no existen los puestos de trabajo, con lo que son virtualmente impotentes cuando el clima macroeconómico no es propicio. Son un complemento útil —pero nunca un sustitutivo— de las políticas macroeconómicas que aseguran una dernanda efectiva adecuada.

Indudablemente, los gobiernos están obligados a educar a nuestra juventud, pero dificilmente puede mantenerse que los jóvenes actuales son más vulnerables ante el paro que sus padres por estar menos educados; lo contrario es precisamente la verdad. Los programas estatales pueden adiestrar y readiestrar a los trabajadores en unas especialidades relevantes para la tecnología industrial y la práctica contemporánea. Es inútil e incluso desmoralizador que los que pasen por esos programas no puedan colocarse o, simplemente, que desplacen a los trabajadores que no los han superado. En cualquier caso la evidencia y el sentido común indican que el mejor adiestramiento lo da la propia experiencia en el puesto de trabajo, la práctica profesional. Los gobiernos pueden contribuir a armonizar las posibilidades de colocación con los candidatos disponibles acopiando y difundiendo información sobre los requisitos de cada puesto de trabajo y especializaciones profesionales. Pero no existen razones para pensar que el paro masivo obedezca básicamente a ineficiencias en esas concordancias. A pesar de todo, existen hoy muchos más parados que vacantes de puestos de trabajo. Los gobiernos pueden intensificar los estímulos para inducir a los desempleados a buscar colocación y a aceptar ofertas menos tentadoras reduciendo las remuneraciones satisfechas e introduciendo otras reformas. En estos instantes son varios los gobiernos que siguen esa línea. Esto puede ser de utilidad, pero queda la realidad de que durante largo tiempo una baja cifra de paro coexistió con generosas ayudas al mismo. Los gobiernos pueden repartir mejor el trabajo existente estableciendo una jornada de trabajo más reducida. Esta alternativa no reduce en realidad la desocupación, salvo mediante la ilusión de las convenciones estadísticas de no tener en cuenta las personas que trabajan involuntariamente menos horas. Una distribución más justa de las cargas puede mitigar la pesadumbre de los trabajadores afectados, pero no reduce el despilfarro económico global.

Una falsa idea, demasiado generalizada, respecto al paro es que su coste social es despreciable cuando las rentas de los desocupados se mantienen sustancialmente con subsidios al paro. De un lado, esos pagos no representan una compensación del estigma y la desmoralización que entraña un ocio forzoso en una sociedad en la que los éxitos profesionales representan la fuente principal de estima propia y ajena. Los economistas se equivocan al pensar que a la mayoría de las personas les desagrada trabajar y sólo se resignan a ello a cambio de una retribución. En cualquier caso, para la sociedad el coste de la desocupación y del excedente de capacidad de capital está representado por la insuficiencia del PIB. El producto perdido podría haber aumentado el consumo privado y público o la riqueza nacional, ya se trate de capital productivo dentro del territorio nacional o de créditos netos frente al resto del

mundo. La carga está representada por esa pérdida; una pérdida que no la suprime el seguro de desempleo, y la participación en el trabajo disponible la distribuye, pero no la elimina. El cuadro n.º 1 pone de manifiesto el tamaño sustancial de la carga, las insuficiencias porcentuales del PIB respecto de la tendencia. Los ecomonistas suelen utilizar al índice de desocupación como barómetro de la actuación macroeconómica y de la fluctuación cíclica. En este sentido, la reducción de desocupación no se valora en sí misma, sino como síntoma de las ganancias de producción y renta a nivel de toda la economía.

Creo que quienes esperan que las políticas estructurales del mercado de trabajo hagan mella apreciable en el paro actual caminan en el vacío. Muchos de los que las proponen están probablemente justificando preferencias conscientes por que la debilidad de los mercados de trabajo continúe. El estímulo macroeconómico es necesario para la reducción del paro hasta unas tasas comparables con las de fines de los años setenta. Ese estímulo es también probablemente suficiente. Las políticas estructurales en materia de mercado de trabajo sólo pueden ofrecer mejoras marginales.

Las posibilidades de reducción del paro mediante la expansión de la demanda efectiva de bienes y servicios están limitadas porque el proceso de expansión subsiguiente (conseguido por políticas estimulantes internas o externas) tenga como subproducto la inflación más bien que el aumento del PIB. Más adelante se examinará el grado en que los riesgos inflacionistas son, y pueden ser razonablemente, las causas fundamentales de la resistencia de los gobiernos a utilizar sus instrumentos de política macroeconómica para reducir el paro, al igual que examinaremos las políticas estructurales para reducir esos peligros y reducir las restricciones que imponen a las políticas macroeconómicas. Esas políticas deben distinguirse de las medidas directas aplicables al mercado de trabajo.

2. ¿ES EL PARO LA CURA PERMANENTE DE LA INFLACION?

El principal obstáculo intelectual al uso de políticas monetarias o fiscales de estímulo de la demanda, a fin de reducir el paro, es el temor de inflación. La gestión de la demanda se vio desacreditada en los años setenta con los brotes de inflación que cortaron dos recuperaciones ciclicas en 1973-74 y 1979-80, recuperaciones que habían sido impulsadas o acomodadas, en grado dispar según los países, con unas políticas macroeconómicas expansivas. La lección aprendida por numerosos elaboradores de políticas, ciudadanos influyentes y economistas es que el paro no puede curarse así sin correr un peligro inaceptable de inflación. Esta postura está más sólidamente afianzada en Europa que en América del Norte.

Armonizar un empleo elevado con la estabilidad de los precios ha representado un dilema crónico en las economías democráticas industrializadas durante casi cuatro décadas, fundamentalmente en la de los años setenta, en los que cundió el fenómeno de la inflación con estancamiento económico. Los economistas reconocen, en general, que

cuando se presenta una aceleración de precios y salarios con bajos indices de desocupación se limitan las posibilidades de reducir el paro con una gestión de la demanda efectiva. Sin embargo, es bien difícil estimar donde está el límite, ofrecer un valor aritmético del índice de paro mínimo que preserva de una inflación en una determinada economía. El consenso tácito de opiniones sobre el umbral de ese nivel -denominado con frecuencia «tasa natural» (aunque no existe forzosamente nada natural en esa tasa) y en ocasiones llamada «tasa de paro no aceleradora de inflación»parece ser el de admitir que ha tenido una tendencia secular al alza; por ejemplo, en Estados Unidos, desde el 4 por 100 en los años sesenta al 5 por 100 a mediados de los setenta v al 6 por 100, o más aún, en estos momentos. (El Consejo de Asesores Económicos del Presidente Reagan afirma que se cifra en el 6.5 por 100 en los años ochenta.) Los gobiernos y bancos centrales que consideran como objetivo esencial la estabilidad de los precios, o al menos la estabilidad de unos bajos índices de inflación, a los que se subordinan los objetivos sobre empleo y producción, se inclinan por no correr el riesgo de cruzar ese límite inicial. En su postura se ven apoyados por una nueva generación de economistas antikeynesianos que estiman, en esencia, que los mercados de trabajo están permanentemente en equilibrio, con lo que el paro registrado es siempre natural.

Exagerada valoración de las lecciones de los años setenta

Creo que el repudio de las políticas macroeconómicas expansivas constituye una falsa interpretación o, por lo menos, una reacción exagerada ante lo acaecido en los años setenta. Unas inflaciones aterradoras han acompañado a dos trastornos externos de los precios sin parangón en la moderna historia de tiempos de paz. La guerra de Yom Kipur, el embargo petrolífero, y el primer aumento del precio de los crudos impuesto por la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP I) no fueron consecuencias endógenas de la recuperación de 1971-73 o de las principales políticas que la fomentaron. El Ayatolah Jomeini, la guerra entre Irán e Irak, y la OPEP II no han sido resultados endógenos de la recuperación de 1975-79 o de las políticas que la sostuvieron. Esos dos trastornos hubiesen sido gravemente inflacionistas y estanflacionistas aunque las políticas de demanda hubieran sido más restrictivas y el paro más elevado antes de tener lugar, cuando sobrevinieron, e inmediatamente después. Con esto no exoneramos a las políticas de la demanda de cualquier responsabilidad sobre las inflaciones de los años setenta. Queremos decir que esos acontecimientos nos dicen poca cosa sobre la tasa natural de paro y sobre los límites seguros de expansión de la demanda para los años ochenta.

Es cierto que el crecimiento de la demanda americana de petróleo después de 1974, debida a una expansión macro-económica y al mantenimiento de los controles de los precios internos del petróleo, contribuyó a que la demanda mundial de petróleo colisionase con los límites impuestos a la oferta que la OPEP estaba dispuesta a realizar. Acentuó la vulnerabilidad de las economías importadoras de

petróleo a las interrupciones políticas de la oferta y al acaparamiento de petróleo anticipándose a ellas. Si la inflación de fines de los setenta nos dice realmente algo sobre una tasa «natural», no nos habla del paro sino del consumo de petróleo en esa época.

Hoy es mucho mejor la situación en materia de petróleo y de energía. Se dispone de aprovisionamientos nuevos v abundantes ajenos al campo de la OPEP. Los productores de petróleo, dentro y fuera del consorcio, bombean y extraen crudos muy por debajo de su capacidad y bastante por debajo de sus índices deseados de explotación. Merced al levantamiento del control de los precios de los presidentes Carter y Reagan y a otros incentivos en pro de la conservación y sustitución, los americanos, al igual que los consumidores del extranjero, han reducido sustancialmente su consumo de energía en general y los consumidores han puesto en uso maquinaria eficiente en su consumo energético, estructuras y aparatos que economizan energía. Hemos descubierto modos menos costosos de ahorrar petróleo sin caer en recesiones y estancamientos a nivel de las economías nacionales y a nivel mundial. Se estima que la recuperación sólo va a restablecer la cuarta parte de la reducción americana de consumo petrolífero desde 1979. No se puede excluir la eventualidad de una tercera crisis petrolífera, pero ahora nos encontramos mucho más preparados para afrontarla. Carece de sentido que hagamos funcionar a nuestras economías permanentemente a bajo ritmo sólo porque otra crisis petrolífera fuera a ser algo menos inflacionista en esas condiciones que si estuviese prosperando la economía mundial.

Bajo otros aspectos, el panorama en cuanto a inflación es confortable. El cuadro n.º 1 incluye cifras que ponen de relieve el impresionante progreso de la inflación de precios y salarios registrado en las principales economías. Al fin y al cabo, los rigores de los últimos cuatro años han conseguido algo. Existe un considerable margen de capacidad no utilizada en las distintas economías que permite mantener un comportamiento disciplinado de precios y salarios y, al mismo tiempo, asegura aumentos futuros en la productividad al aumentar la utilización de la capacidad disponible.

El diagnóstico clásico en materia de paro

En Europa, la postura restrictiva de la política macroeconómica ante el paro mayor y la depresión más profunda de medio siglo se justifica argumentalmente con un diagnóstico pesimista de las enfermedades. Según se deduce, no son de un tipo que sea capaz de curar la gestión de la demanda; de ahí que los estímulos fiscales y monetarios expansionistas se disipen simplemente a través de una inflación. Dicho en otros términos, el umbral de tasas de paro no aceleradoras de inflación se encuentra cerca de la tasa actual.

Concretamente, el argumento es el siguiente: conforme a la jerga de los economistas, la desocupación es clásica, no keynesiana, i.e., el culpable no es una demanda escasa sino unos salarios reales rígidos a la baja. Los niveles salariales, en relación con los precios que los empresarios reciben por sus productos, son demasiado elevados para

hacer rentable la expansión del empleo. El poder de los sindicatos, ejercido en favor de los trabajadores más antiguos y ocupados, defiende unos salarios reales económicamente elevados de la competencia potencial de trabajadores menos privilegiados a los que se convierte en desocupados forzosos por esas exigencias salariales elevadas. Aumentar los precios y los márgenes de beneficio no va a mitigar la reducción del nivel de beneficios de las empresas, porque los niveles de salarios monetarios seguirán a las elevaciones de precios de forma rápida y total. El proceso puede formalizarse, o no, con la indiciación; en uno y otro caso, se mantiene la idea de que los salarios monetarios aumentan al ritmo del coste de la vida. Esa situación es especialmente perjudicial para los márgenes de beneficio y para el empleo cuando -como en los casos de las crisis del precio del petróleo o de depreciaciones del signo monetario - los índices del coste de vida aumentan a causa de v en relación con los precios de los productos nacionales. Esto es, cuando se indician los salarios ante todos los factores que condicionan el coste de la vida, sean internos o externos. Si no se rompe la incompatibilidad de los salarios reales con la pérdida de renta real de la economía, el estímulo de la demanda no será capaz de elevar los niveles de empleo y de producción. Realizar un mal diagnóstico y tratar al desempleo así producido como si fuese kevnesiano sólo conseguirá desencadenar una espiral inflacionista de salarios y precios.

Según esta teoría, el desempleo clásico aumentó en Europa tras la primera crisis petrolífera (3). La mano de obra sindicada estaba habituada al crecimiento de salarios reales de antes de la OPEP y se resistió a apartarse de esa tendencia. Pero los empresarios no podían permitirse en adelante el lujo de pagar esas retribuciones y la «brecha salarial» fue creciendo a medida que se amortiguaba el crecimiento de la productividad del trabajo. Países como el Reino Unido que, a pesar de todo, intentaron luchar contra esa situación de fuerte desempleo, registraron inflación, en tanto que Alemania Federal - el ejemplo más importante- reconoció la nueva situación a la que se había llegado y mantuvo controlada la inflación. Este escenario tuvo cierto sentido en 1979, o incluso en 1980, pero es menos creible a la hora de explicar el aumento del paro posterior. En relación con este período, se ha aducido que las perturbaciones estructurales debidas a las nuevas tecnologías y a la competencia exterior han inutilizado por anticuado gran parte del capital físico y humano existente.

Es dificil afirmar, tras una simple inspección, si el paro es clásico o keynesiano, o en qué proporciones es ambas cosas. Igualmente lo es decidir si los salarios reales son superiores a los que serían congruentes con una tasa más baja de paro y, si lo son, afirmar si van o no a bajar de forma natural durante una recuperación impulsada por la demanda. E incluso si todas esas dudas se resolviesen optando por la vertiente clásica y pesimista, resulta gratuito suponer que los gobiernos nada pueden hacer para modificar la ruta recalcitrante de los salarios reales.

La reducción de márgenes de beneficios es característica de las fases de baja actividad cíclica de la empresas, y en ocasiones —pero no siempre— refleja unos elevados salarios reales. Por lo general, las recuperaciones restablecen los márgenes de beneficios, aunque no forzosamente

mediante una reducción de los salarios reales (en relación con la tendencia).

Visto retrospectivamente, nadie duda hoy que el paro masivo de los años treinta fue keynesiano. Pero el observador de la escena mundial de 1933 hubiese detectado entonces una grave contracción de los beneficios. Los salarios reales habían aumentado en términos del producto del trabajo entre 1929 y 1932 en Alemania Federal, Suecia y el Reino Unido; habían descendido en Estados Unidos. La participación de los salarios en la producción había aumentado en un 38 por 100, un 9 por 100 y un 16 por 100 en los tres primeros países respectivamente, y también en un 11 por 100 en Estados Unidos (4). Hubiera sido fácil tildar de clásico al desempleo de la Gran Depresión. En realidad, en aquella época la mayor parte de los economistas rechazó las soluciones monetarias y fiscales.

Keynes puso de relieve cómo los salarios reales podían ser elevados y los beneficios podían disminuir a causa de la misma insuficiencia de la demanda efectiva que había originado la desocupación (5). Durante las etapas de recesión y depresión las empresas recortan competitivamente sus precios, pero reducen sus empleos y aumentan el paro, limitando su producción hasta que sus costes (marginales), con arreglo a los salarios existentes, se reducen tanto como sus precios. Durante la recuperación se invierte el proceso, gozando las empresas de unos márgenes de beneficios mayores cuando aumentan los precios en relación con los salarios, y elevando la ocupación y la producción. Los trabajadores aceptan de buen grado un empleo adicional aunque sus salarios reales puedan estar disminuyendo. El mecanismo keynesiano contempla unos movimientos de precios cíclicos alrededor de unos salarios monetarios relativamente estables. Las adaptaciones keynesianas de salarios reales fueron característica de las recuperaciones de los tres grandes países europeos en los años treinta. En Estados Unidos los salarios reales aumentaron al recuperarse la producción, la ocupación y los beneficios.

Casi inmediatamente después de la publicación de la Teoria General las investigaciones empíricas cuestionaron la indiscutible aceptación de Keynes de la idea convencional de que los salarjos reales se comportaban anticíclicamente, ya que deberían ser iguales a la productividad marginal del trabajo (6). Esos estudios, y otros muchos, llegaron a la conclusión de que tanto la productividad del trabajo como los salarios y la producción aumentarán, más bien que disminuirán, durante la fase ascendente del ciclo, como sucediera en Estados Unidos en los años treinta. La teoría clásica de la fijación de un precio que iguala al coste marginal no es una guía fiable para seguir el comportamiento cíclico de los precios y de los salarios reales. En una economía imperfectamente competitiva en desequilibrio, el alivio de la contracción de beneficios lo ofrece un volumen mayor, unos rendimientos crecientes a escala, una utilización eficiente de mano de obra general y una eliminación del empleo redundante. Cuando la expansión de la demanda efectiva desplaza a cada una de las curvas de demanda de los productos de las empresas, los empresarios que registran costes marginales constantes o decrecientes elevan su empleo sin una reducción de salarios en términos de producción.

Por estas razones, la observación de unos salarios reales altos y de la contracción de los márgenes de beneficio no pone de manifiesto, per se, que la desocupación sea clásica y que no puedan utilizarse remedios keynesianos. Unos salarios reales rígidos al alza pueden ser la restricción efectiva impuesta a la expansión de producción y de empleo en determinadas economías y en circunstancias particulares. Ejemplos recientes fidedignos son los del Reino Unido y Suecia en los años setenta, en los que las industrias exportadoras no rentables a unos precios internacionalmente competitivos no consiguieron mantener su competitividad con la devaluación a causa de la indiciación de los salarios. La cuestión inmediata es la aplicabilidad o no de la tesis del paro clásico a las economías que actúan hoy como «locomotoras», tema abordado en la próxima sección de este trabajo.

Otro extremo de la teoría macroeconómica debe destacarse. Incluso aun cuando la reducción de salarios reales sea necesaria para la expansión de la producción y de la ocupación, puede no ser condición suficiente. Supongamos, por ejemplo, que a lo largo de toda la economía los trabajadores renunciasen a un aumento de salarios monetarios conforme al aumento del coste de la vida, con objeto de permitir que aumentasen los márgenes de beneficios de las empresas. La redistribución de poder adquisitivo no aumenta evidentemente la demanda efectiva, y puede en realidad reducir el consumo. Un resultado positivo puede provenir de las exportaciones netas; lo que beneficiará a las economías abiertas a expensas de otras, pero eso no constituye una solución para el conjunto de países. En una economía cerrada, o a nivel mundial, las esperanzas se centrarían en el aumento de la inversión de las empresas. ¿Van a verse suficientemente estimuladas por la mejora de perspectivas de los márgenes de beneficio para que se superen los desincentivos de las actuales perspectivas de excedentes de capacidad y de ventas? Puede ocurrir que si, si se espera a que el aumento de beneficios sea permanente. Pero puede suceder lo contrario. El curso de acción más seguro para conseguir algo positivo sería combinar correcciones duraderas de los salarios con seguridades de unas políticas de demanda acomodaticias y, si es preciso, estimulantes.

Políticas para mejorar el compromiso entre paro e inflación

Hasta ahora, la barrera más importante opuesta a un estimulo monetario y fiscal para animar la recuperación de la economia y la creación de puestos de trabajo es el peligro de reacelerar con él los salarios y los precios. Hoy parece remoto ese peligro, dado que las economías de la OCDE operan muy por debajo de su capacidad. Sin embargo, es cierto que cualquier recuperación cíclica se traduce sobre los precios. Los precios de las materias primas y de los productos alimenticios intercambiados en los mercados mundiales, sensibles a la demanda y a la oferta, descendieron precipitadamente durante la depresión reciente. También deben ser igualmente flexibles al alza en una recuperación económica. De igual modo, las empresas tendrán que restablecer hasta unos niveles rentables

los márgenes que redujeron en épocas dificiles. Esas alteraciones constituyen aumentos de los precios por una sola vez, pero cuando se producen empeoran las estadísticas mensuales de inflación. Los elaboradores sensibles y nerviosos de la política económica no pueden tener la seguridad de que esos cambios cíclicos de precios no presagien una escalada inflacionista más recalcitrante.

Los bancos centrales y los gobiernos se encuentran tan sensibilizados a los peligros de inflación que se inclinarán por la cautela y las restricciones a la hora de decidir la ubicación en tasa de paro que provoca la inflación. Se asegurarán de que no va a producirse un nuevo brote de inflación a costa de puntos adicionales de la tasa de paro. Su forma de protegerse de esos riesgos es bien costosa para sus respectivas economías y para el mundo en general. Puede ser demasiado costosa, y a la larga incluso puede ser contraproducente. La experiencia sugiere que un paro elevado y prolongado llega a convertirse en «natural» y estructural, en una profecía que se da a sí misma cumplimiento. Los mecanismos son obvios: los trabajadores parados pierden, o jamás adquieren, la capacitación y los hábitos que sólo se consiguen con la experiencia en el puesto de trabajo. Las empresas no realizan beneficios, lo que daña sus perspectivas para aumentar las inversiones en nueva capacidad y nueva tecnología; vacila el aumento de productividad, y surgen los estrangulamientos, con unas tasas de paro cada vez más elevadas.

Los desiderata evidentes son unas políticas que reduzcan los riesgos de inflación que conlleva la expansión de la demanda y reduzcan la tasa de paro no aceleradora de inflación. Los candidatos para esa política se incluyen en dos categorías, en parte superpuestas: las reformas institucionales y las políticas de rentas. Las perspectivas y particularidades de las mismas difieren considerablemente según cada país. Aquí sólo podemos exponer algunos principios generales que quedan ilustrados con algunos ejemplos.

En la mayoría de los países las instituciones para la fijación de salarios y precios acusan un sesgo alcista. Es decir: aumentan con más facilidad que disminuyen los salarios y los precios. Pensemos en la regulación de los precios agrícolas, en la legislación de salarios mínimos y las indiciaciones asimétricas (al alza y no a la baja). Pensemos en la escalada inexorable de costes de los servicios sanitarios, situada al margen de las fuerzas del mercado cuando el pago está a cargo de un tercero asegurador, ya sea estatal o privado. Pensemos en la limitada sensibilidad a un exceso de capacidad de los precios industriales «administrados» y en la testarudez de los salarios negociados ante un panorama de paro. Cuando las intervenciones públicas son responsables de esos sesgos alcistas, son unos blancos obvios - aunque políticamente escurridizos - para la reforma legislativa. Cuando los gobiernos otorgan a los agentes y grupos privados -sindicatos obreros o confederaciones patronales - inmunidades frente a la competencia, el público tiene, como mínimo, el derecho de insistir en que los privilegios no se ejerzan de un modo que se imponga la inflación o el paro a toda la sociedad. Por ejemplo, si se permite la indiciación, el índice de precios usado deberia excluir los aumentos del coste de la vida que sean una carga general para los empresarios, para la sociedad

y para los propios trabajadores, como serían los derivados de los precios de importación y del aumento de la imposición sobre las ventas.

En la mayor parte de los países la legislación se encarga de sancionar, proteger o regular los procedimientos de negociación colectiva. Un problema general es que nadie ostenta la representación de los obreros parados o de los jamás contratados. Con excesiva frecuencia, a las remuneraciones de los trabajadores que gozan de antigüedad en el empleo se les concede prioridad frente a los que carecen de puestos de trabajo. Es dificil hallar remedios a estas situaciones. Tal vez pudiese negarse el reconocimiento oficial como agentes negociadores a los sindicatos que limitan la afiliación y no otorgan voz a los parados. Tal vez los patronos que elevan los salarios mientras limitan la ocupación, o mientras que en su industria o región existe un exceso de oferta de trabajadores calificados, deberían estar obligados a satisfacer un recargo penalizador al fondo de seguro de desempleo. Tal vez la legislación debería ofrecer subsidios estimulantes a los empresarios y obreros que acuerden unos sistemas de remuneración que, como el modelo japonés, condicionan ciertos pagos a los trabajadores al nivel de beneficios, de ingresos, o de ganancias de productividad de la empresa.

Las políticas de rentas constituyen una alternativa más asequible. De una u otra forma, se han llegado a aplicar en casi todos los países. Van desde los techos detallistas de precios y salarios de la movilización en tiempos de guerra a los indicadores estatales basados en la persuasión personal de los dirigentes políticos. En cierto modo, las amenazas, promesas y condiciones sobre políticas monetarias y fiscales son también políticas de rentas. Su reciente utilización en el Reino Unido y en Estados Unidos no ha sido muy alentadora. Operan mejor cuando las negociaciones salariales están cronológicamente sincronizadas, y apreciablemente centralizadas, y cuando los funcionarios públicos, dirigentes sindicales y representantes de las empresas pueden discutir anualmente los límites de precios y salarios dentro de sus contextos macroeconómicos.

Las políticas explícitas de rentas han fallado cuando han intentado atajar la inflación en economías sometidas a fuertes tensiones alcistas en épocas de paz, cuando se suprimieron antes de quedar eliminadas las perspectivas de inflación, cuando no tenían, o lo perdieron, el consenso de las partes intervinientes, cuando quedaron arrolladas por unos trastornos de precios incontrolables, como ocurrió durante las crisis petrolíferas de los años setenta. Los fracasos del pasado las han condenado a que se consideren hoy como un artificio pasado de moda. Sin embargo, a falta de algo mejor, esas políticas merecen reconsiderarse.

En la actualidad, las condiciones de diversas economías importantes son favorables. Existe un margen de capacidad para ampliar la actividad económica, la inflación y las expectativas de inflación se han alejado y obreros y empresarios pueden comprobar lo que pueden ganar con una recuperación sostenida no inflacionista. En unas circunstancias similares, entre 1961 y 1965, los indicadores de precios y rentas de Kennedy y Johnson, aun desprovistos de las garras de coacción legal, contribuyeron a mantener libre de inflación a la recuperación económica. Hoy en día probablemente deberían vigorizarse con incentivos a favor

de su cumplimiento, ya sea con el palo de sanciones fiscales o con la zanahoria de beneficios tributarios. La política de rentas basada en los impuestos está arbitrada pensando en unas instituciones de fijación de precios y salarios descentralizadas y no sincronizadas, y pretende evitar las rigideces e ineficiencias de unos controles absolutos. Tal vez no sean necesarias en economías dotadas de instituciones para una negociación a nivel nacional de rentas y precios. Al margen de cuales sean las instituciones y la política, el ingrediente indispensable de esas políticas es el liderazgo de presidentes y primeros ministros, a fin de asegurar y mantener un consenso tácito de los implicados en ellas. Por desgracia, ese liderazgo jamás vendrá de gobiernos cuyas ideologías a lo laissez-faire les dicen que las economías de mercado van a conseguir por si solas el pleno empleo sin inflación: un objetivo imposible... salvo que definan al «pleno empleo» tautológicamente como aquel que se consigue con cualquier desocupación que se registre.

Los ciudadanos no han creído jamás a los banqueros y economistas que les decían que el paro era la única cura de la inflación. Estiman que debe existir un modo mejor de resolver los problemas, y tienen razón.

3. JUSTIFICACION DE LA EXPANSION DE LA DEMANDA EN EUROPA Y JAPON

Entre los siete países participantes en la cumbre, Estados Unidos, Alemania Federal y Japón son los actores decisivos en el drama macroeconómico. Tienen la oportunidad y responsabilidad de restablecer la prosperidad y el desarrollo del mundo entero. Canadá debe, quieras o no, seguir los pasos de su vecino del Sur, ampliando su impacto mundial. En Europa, Alemania Federal es la economía clave. Su actuación macroeconómica y su política dan el tono y el nivel de la Comunidad Económica Europea y de toda la zona. De las otras tres economías importantes de Europa Occidental, sólo el Reino Unido dispone de un margen de maniobra independiente en estos momentos. Francia continúa aún redimiendo el pecado de desviarse de las filas deflacionistas de sus asociados comerciales durante el primer año del gobierno socialista de Mitterrand. La economía italiana es demasiado incontrolable e irregular para que represente una fuerza significativa en el escenario económico mundial. Nuestra discusión siguiente va a centrarse en Alemania Federal, el Reino Unido y Japón (7).

Como se expone en el cuadro n.º 1, la inflación de Alemania Federal es envidiablemente escasa y continúa descendiendo, pese a los efectos desfavorables ocasionados por la depreciación del marco frente al dólar y, en grado menor, frente al yen y la libra esterlina. Desde 1980 el paro se ha más que duplicado y continúa aumentando. Virtualmente se han desvanecido las vacantes de puestos de trabajo. A fines de los años setenta, con un desempleo cifrado entre el 3,5 y el 4 por 100, existían cuatro parados por cada vacante de trabajo. ¡Hoy existen cuarenta! Los aumentos de salarios monetarios se han reducido a un 3,5 por 100 al año. Tras tener en cuenta las tendencias de la

productividad, los costes de trabajo por unidad de producto son estables o decrecientes. ¿Podría afirmarse seriamente que la expansión macroeconómica está actualmente formada por unas tasas de salarios reales elevadas y rígidas? Con seguridad que al menos la mitad del paro actual en Alemania Federal es keynesiano y no clásico.

La idea de que Alemania Federal ha estado azotada por un paro clásico, que su «tasa natural» aumentó a partir de 1973, ganó adeptos durante la estanflación posterior a la crisis de la OPEP. El desencadenamiento de los gastos energéticos coincidió con restricciones a la inmigración que limitaron el papel del Gastarbeiter potencial del ejército de reserva de trabajadores extranjeros. Un signo de deterioro estructural es que durante los últimos diez años el paro aumentó más que la subutilización de la capacidad. Otra señal ha sido el aumento de la «brecha salarial», que mide la diferencia entre los costes unitarios del trabajo y los precios, con referencia a un año de base, concretamente uno de prosperidad normal antes de la OPEP I: 1969. Un aumento de la «brecha salarial» supone una reducción del margen de beneficio. La «brecha salarial» aumentó apreciablemente, quizás hasta un 10 por 100, a comienzos de los años setenta, pero posteriormente ha descendido hasta su nivel de 1969. En cualquier caso, los costes de trabajo respecto de las rentas del capital netas de impuestos son bajos en Alemania Federal en comparación con los Estados Unidos. (En 1974 y 1982 los ratios de Alemania Federal eran 3,1 y 3, respectivamente, en tanto que los americanos eran 3,6 y 3,4.) La teoria del estancamiento depresivo alemán tras la primera crisis de la OPEP y hasta 1979, basada en la «brecha salarial», es plausible, aunque discutible. Pero no es una explicación creible del aumento del paro de los años ochenta.

La tendencia de la producción real potencial de Alemania Federal, i.e., la producción derivada de una tasa de paro constante, es más baja que antes de 1973, pero a pesar de todo parece superar el 3 por 100 al año. El bloque principal de esa producción potencial lo aporta el crecimiento de la productividad; la fuerza de trabajo es virtualmente estacionaria. Una estimación muy conservadora de la tasa actual de paro no aceleradora de la inflación puede cifrarse en un 4,5 por 100. El coeficiente de la «Ley de Okun», que relaciona la insuficiencia porcentual del PIB real con el exceso de desocupación, parece ser 2 ó 2,5. Con ello, la pérdida del PIB con un desempleo del 9,5 por 100 es un 10-12 por 100. Su eliminación llevaría cinco años de crecimiento del PIB real a un promedio en torno al 5 por 100 anual. Con tanto margen de maniobra y tiempo, el Bundesbank y el gobierno tendrían muchas oportunidades de aplicar los frenos si detectan una aceleración de precios antes de que el paro hubiese disminuido en todo ese valor.

Existe otra razón para que la aceptación fatalista de la tesis del paro clásico sea especialmente desconcertante en el caso de Alemania Federal. El historial de determinación de los salarios en la República Federal no es en modo alguno de confrontación, sino de moderación y «codeterminación» (8). Las realidades de la competitividad internacional, de los compromisos macroeconómicos y de las políticas monetarias y fiscales han influido en la negociación colectiva en mayor medida y con más éxito que en mu-

chos otros países, incluyendo a Estados Unidos y al Reino Unido. Eso ha sucedido incluso después de 1977, cuando los sindicatos se retiraron de las sesiones anuales con representantes de los empresarios, el banco central, el gobierno y el Consejo de Expertos Económicos. Las rigideces no están incrustadas en el sistema. Los contratos sólo tienen un año de vigencia y la indiciación no existe. El gobierno, los sindicatos y los empresarios han reconocido que el establecimiento de los salarios es una cuestión nacional de economía política y de política económica. El gobierno de Alemania Federal ha aplicado activamente políticas de rentas, usando como amenazas y promesas simultáneas las políticas macroeconómicas y los compromisos entre salarios y empleo.

Si, como alega el influyente economista Herbert Giersch (9), Alemania Federal necesita una *Lohnpause* (una pausa en los aumentos salariales) para despejar la senda de expansión macroeconómica, el historial no sugiere — por lo menos al observador exterior— que no pudiera negociarse a cambio de la promesa de que la política económica va a asegurar la expansión. Si con el nuevo gobierno conservador Alemania Federal está en vías de reformar su sistema de relaciones laborales a favor de la descentralización, la no intervención y la confrontación, el observador ajeno tiene excusas para afirmar: «Si esa política no está rota, no la arregles».

La situación del Reino Unido es similar a la de Alemania Federal, con la salvedad de que el paro y la inflación se sitúan tres puntos más arriba. Tanto los salarios como los costes unitarios del trabajo han estado desacelerándose. en tanto que una modesta recuperación -suficiente para elevar la utilización de la capacidad y el nivel de ocupación, pero no para detener el aumento de la tasa de parolleva dos años en marcha. Por supuesto, las relaciones laborales y el comportamiento de los salarios han sido en la historia británica de la posguerra una fuente de problemas macroeconómicos mucho más importante que en Alemania Federal. Evidentemente, un objetivo importante del gobierno Thatcher ha sido librar a la economía de la opresión de los sindicatos. Queda por ver si, al cabo de cinco años de política de contención de la inflación y de aumento del paro, se han sentado finalmente las bases para una expansión sin aceleración de salarios y precios. Y si no es así, ¿cuándo lo va a ser? Tal vez ahora incluso los dirigentes sindicales británicos estén dispuestos a ofrecer estabilidad de los salarios a cambio de creación de puestos de trabajo.

Japón absorbió las dos crisis petrolíferas de la OPEP de los años setenta y las contracciones mundiales posteriores con notable éxito. El crecimiento real sólo quedó modestamente interrumpido en 1974-75. Pero las tasas de desarrollo tras la OPEP I fueron menos de la mitad de las tasas anuales de dos dígitos, tan comunes antes de esa crisis, tasas que han descendido todavía más en los años ochenta. Estas caídas en las tasas de desarrollo han abierto una extensa brecha en el PIB, que viene insinuada por el descenso de los indicadores de utilización de la capacidad, pero que no resulta fácil de identificar en las estadisticas del paro. Su tasa de paro de 1983, aún siendo inferior al 3 por 100, duplica la de 1972. En Japón, en medida bastante mayor que en las economías occidentales, la debilidad de la demanda queda absorbida a base de mantener

en nómina a trabajadores sobrantes, lo que viene a constituir una forma de seguro privado de paro. Como resultado, el coeficiente Okun para Japón se estima comprendido entre el 13 y el 25 por 100 (10). La cifra inferior indica que un punto adicional de paro en Japón significa el mismo grado de debilidad económica que cinco puntos adicionales en Estados Unidos o Alemania Federal. Por consiguiente, en estos momentos la producción japonesa se sitúa bastante por debajo de su tendencia potencial.

Como en el caso de Alemania Federal, la inflación de Japón es baja y disminuye. Con ayuda de una reducción drástica y de una vez de los salarios reales, Japón superó las consecuencias inflacionistas de la primera crisis petrolífera en 1978. La segunda la absorbió sin apenas pestañear. Las presiones salariales son problema de menor cuantía en un país en el que los sindicatos son débiles y el sistema de primas hace que los costes del trabajo suban y bajen con la capacidad de pago de los empresarios, lo que representa el *quid pro quo* de los trabajadores a cambio de verse al abrigo de los despidos.

4. POLITICAS DE GESTION DE LA DEMANDA EN LAS ECONOMIAS DE LOS PAISES PRINCIPALES DE LA OCDE

La grave caída de la actividad económica mundial registrada desde 1979 fue el resultado de unas políticas macroeconómicas restrictivas adoptadas de forma conjunta y deliberada en casi todos los países importantes. La meta común fue superar la aceleración de precios que acompañó a la segunda crisis del petróleo, cuando las demandas petrolíferas, fomentadas por la recuperación de 1975-79, hicieron frente a la interrupción de aprovisionamientos originada por la revolución iraní y el comienzo de la guerra entre Irán e Irak.

La aplicación firme, unánime y absoluta de unas políticas macroeconómicas para dominar la inflación reflejó la experiencia adquirida tras la primera crisis petrolífera de 1973-74. Esas políticas restrictivas provocaron una grave desinflación y recesión en el mundo entero. Ahora bien, la experiencia posterior ha variado en cada país. Las diferencias más notables fueron las acusadas entre Estados Unidos y las otras dos «locomotoras», Alemania Federal y Japón. En Estados Unidos, las políticas fiscales y monetarias se tornaron estimulantes o acomodaticias en 1975, y la recuperación posterior redujo las tasas de paro en más de tres puntos porcentuales. En Alemania Federal y Japón, los frenos macroeconómicos apenas se levantaron. En estos países - y en realidad en toda la OCDE, dejando al margen a América del Norte- el paro y la debilidad de la actividad económica continuaron siendo mucho más elevados que antes. Pero unos gobiernos más austeros preservaron en mayor medida las ganancias deflacionistas de la recesión de mediados de la década y quedaron menos expuestos a la inflación tras la segunda crisis petrolífera. Estados Unidos y Canadá, juntamente con los países europeos (especialmente el Reino Unido, Francia e Italia), con una inflación crónicamente elevada, también quedaron expuestos a crisis de confianza en los mercados de divisas. La lección aprendida por todos los bancos centrales se aplicó al acusarse el segundo trastorno de la OPEP: endurecer pronto, apretar fuerte y mantenerse así.

Desinflación, depresión y recuperación en los Estados Unidos

En Estados Unidos, el Presidente de la Junta de la Reserva Federal, Paul Volcker, anunció en octubre de 1979 una política de graduales e implacables reducciones de los índices de crecimiento de los agregados monetarios, que iba a continuar aplicándose hasta que el crecimiento monetario sólo acomodase unas tasas no inflacionistas y sostenibles de crecimiento del producto nacional bruto. La política difería de las medidas restrictivas adoptadas a mediados de 1974 por el Presidente Arthur Burns y sus colegas de la Reserva Federal, ya que Volcker proscribió expresamente cualquier política monetaria anticíclica. Esta vez la Reserva no iba a rescatar a la economía de la recesión absorbiendo una inflación continua, como hiciera el régimen de Burns a partir de 1975. En Estados Unidos -como en el Reino Unido y en Europa- numerosos economistas, financieros y elaboradores de la política económica pensaban que la eficiencia de la recesión como terapéutica de la inflación se había diluido y sólo era transitoria, a causa de las expectativas de los trabajadores, sindicatos y empresarios de que unas políticas antirrecesionistas les ahorrarian tiempos difíciles, al margen de que cediesen o no a las demandas de aumentos de salarios nominales y precios. Esa misma teoría predijo que si el sector privado llegase a convencerse de que los elaboradores de la política económica iban a «mantener el tipo», una recesión desinflacionista sería más breve y haría menos daño que las pasadas al empleo y a la producción (11). Esa teoría ha influido en las políticas fiscales y monetarias de la mayoría de las economías importantes; los gobiernos Thatcher y Reagan establecen como cuestión de principio que las políticas macroeconómicas anticíclicas y otras medidas actúan de acuerdo con esa filosofía.

Pese a todo, la Reserva Federal aplacó sus rigores a finales del verano y en el otoño de 1982. Para entonces, las tasas de inflación de Estados Unidos habían caído dramáticamente. Sin embargo, los efectos secundarios en forma de paro, quiebras de empresas, pérdida de producción y escasa inversión fueron para los americanos y para las economías del mundo entero mucho más perjudiciales de lo que se había pretendido. La advertencia, bien aireada, de que las autoridades iban a «aguantar el tipo» no había acelerado perceptiblemente la desinflación, no había limitado el daño. Los países deudores del Tercer Mundo, especialmente Méjico y Brasil, no habían podido obtener divisas fuertes en cantidad suficiente en los mercados de exportación para soportar sus deudas con los elevados tipos de interés resultantes de las políticas monetarias restrictivas de Estados Unidos y otros países. Sus dificultades amenazaban a la solvencia de sus acreedores de América del Norte y de Europa. Un brusco descenso de la velocidad de circulación del dinero en Estados Unidos, debido, de una parte, a que el levantamiento de las reglamentaciones estaba haciendo más atractivas a las cuentas corrientes bancarias como vehículos del ahorro y, de otra, a que el pesimismo general acentuó las preferencias por activos líquidos seguros, garantizados por el Estado, produjo el efecto de que los objetivos de oferta monetaria de la Reserva Federal limitasen al PNB nominal en grado superior al esperado. Cuando esos objetivos se suspendieron para permitir un crecimiento monetario mayor, descendieron los tipos de interés de todos los títulos y se reavivaron los gastos, sensibles al tipo de interés, en la construcción de viviendas y en bienes duraderos de consumo. La economía registró un giro favorable en noviembre, asistida vigorosamente por el usual ritmo cíclico de los *stocks* cuando las empresas dejaron de liquidarlos y comenzaron a volver a reponerlos.

La fuerte recuperación de las ventas finales de bienes y servicios (PNB menos la acumulación de *stocks*) a todo lo largo de 1983 se vio fuertemente asistida por el gasto de los consumidores del dinero ahorrado con las dos podas del 10 por 100 de los tipos del impuesto sobre la renta de las personas físicas, decretadas por la reforma fiscal de Reagan, una en julio de 1982 y otra en julio de 1983. Esos recortes fiscales fueron la segunda y la final de las tres reducciones de tipos impositivos previstas en la Ley de Recuperación Económica de 1981. De modo similar, el aumento de los gastos de defensa, planeado en 1981, comenzó a abrir mercados y a crear puestos de trabajo, más bien a través de la formulación de nuevos pedidos que de gastos efectivos.

Por verdadera casualidad, la Administración aplicó una típica política de estabilización keynesiana muy oportuna como complemento del cambio anticíclico de la política monetaria de finales de 1982. Ninguna de las medidas de aumento del déficit pretendió ser un estímulo de la demanda. En 1981, no había una recesión que ensombreciese el escenario oficialmente proyectado, y la Administración se oponia, por principio, a una gestión anticíclica de la demanda. Las podas tributarias fueron incentivos concebidos desde la vertiente de la oferta, tendentes a fomentar el ahorro, el trabajo y la asunción de riesgos, y no aumentos en los gastos y la demanda efectiva. La acumlación de gastos de defensa obedeció a una estrategia de política exterior y de seguridad nacional y no a una finalidad económica.

Cualesquiera que fuesen sus motivaciones, lo cierto es que las medidas monetarias y fiscales expansionistas actuaron en Estados Unidos, en 1983, tal como se esperaba desde una perspectiva keynesiana tradicional. Se crearon tres o cuatro millones de puestos de trabajo (12) y la tasa de paro bajó del 10,7 al 7,8 por 100. Todavía en el verano de 1982 cundía la atmósfera de pesimismo respecto a la impenetrabilidad del paro; se pensaba entonces que ni siquiera la recuperación de actividad de las empresas iba a crear puestos de trabajo. El Congreso, en un intento desesperado por hacer algo, aumentó los impuestos sobre carburantes para financiar puestos de trabajo públicos adicionales. Se había planeado crear, en el mejor de los casos, trescientos mil puestos, pero por lo menos un número igual se perdió al tener que destinar el público gastos privados al pago de los impuestos. Todavia a comienzos de 1983 la atmósfera estaba colmada de predicciones sombrías de que los déficit federales iban a «asfixiar la recuperación» aunque los augures pragmáticos supiesen acertadamente que iba a suceder lo contrario.

El episodio de 1979-82 logró una victoria sustancial pero incompleta frente a la inflación en los Estados Unidos. La tasa de inflación subvacente, que excluye los cambios no repetitivos de precios, ha descendido cuatro o cinco puntos, pasando del 9/10 por 100 al año al 4/5 por 100. La inflación de salarios ha descendido de forma similar. Lo que esto entraña para la inflación de precios depende de la tendencia de la productividad de los años ochenta, que todavía no está clara. En cualquier caso, la recuperación no ha invertido o detenido hasta ahora las conquistas en la batalla contra la inflación. Esto debía haberse esperado, dada la poca utilización de mano de obra y la capacidad productiva ociosa existente. Sin embargo, esos acontecimientos no podían anticiparse por quienes esperan que la inflación de precios siga al crecimiento monetario cualquiera que sea el clima económico, porque la Reserva Federal permitió un crecimiento de dos dígitos en la M-1 (dinero en circulación más depósitos a la vista) entre julio de 1982 y junio de 1983. (Desde entonces, el crecimiento de M-1 se ha reducido, cifrándose en el 4 por 100, lo que ha llevado a algunos monetaristas a predecir una pronta recesión.)

La Reserva Federal no ha abandonado en modo alguno su objetivo antiinflacionista. Tras la caída inicial de tipos de interés de 1982, la Reserva Federal los elevó en unos cien puntos de base en junio de 1983 y los ha mantenido estables hasta ahora. Paul Volcker y sus colegas se sentirán probablemente satisfechos siempre que, de una parte, no se inicie una nueva recesión y, de otra, la expansión se comporte bien. Una recuperación que se comporta bien dentro de este contexto significa que el paso se está moderando y se aproxima a un crecimiento sostenible, que los precios y salarios no se aceleran, que el paro se sitúa con firmeza por encima de la tasa del 6 por 100 de 1978-1979, y que los agregados monetarios están dentro de sus límites de crecimiento, menores para 1984 que para 1983. En ausencia de cualquiera de esas condiciones, el Presidente Volcker ha dejado bien sentado que la Reserva Federal está dispuesta a aplicar los frenos y a elevar los tipos de interés. La continuación de la recuperación no va a recibir el beneficio de la duda frente al peligro de la aceleración de la inflación.

En Estados Unidos los tipos de interés, a tenor de sus cánones históricos, son todavía muy elevados en relación con la inflación existente y con unas expectativas razonables de inflación futura. Esos tipos representan un obstáculo formidable para la acumulación de capital interno, ya sea residencial o no residencial, humano o fisico, privado o público, fijo o circulante. En Estados Unidos los efectos de esos tipos reales de interés son todavía más devastadores en lo tocante a sus inversiones en el extranjero; en este terreno, la nación está desinvirtiendo, incurre en déficit considerables por cuenta corriente a causa de unos enormes déficit en el intercambio de mercancías. En qué medida el impulso adquirido por la recuperación, el ambiente optimista y el estímulo fiscal puedan prevalecer frente a estos obstáculos constituye la principal incertidumbre a corto plazo respecto al vigor y a la duración de la recuperación actual.

Los tipos de interés estadounidenses y la economía mundial

Los mecanismos a través de los que los tipos de interés americanos arrinconan a las exportaciones netas del país constituyen un ejemplo notable del análisis económico propio de un libro de texto sobre el funcionamiento de las políticas macroeconómicas en el entorno monetario internacional de hoy, un mundo de tipos de cambio flotantes y mercados financieros intimamente relacionados entre si. Esos tipos reales de interés diferencialmente elevados respecto del exterior atraen fondos exteriores hacia activos valorados en dólares y, como consecuencia, el dólar se ha revalorizado frente al yen, el marco alemán, el franco y otras monedas; la revalorización representa un 52 por 100 por término medio desde 1980, o un 45 por 100 si se tienen también en cuenta las diferencias en las inflaciones de los distintos países a lo largo del período. Esta revalorización del dólar limita las exportaciones americanas y fomenta las importaciones.

El vigor sin igual de la recuperación estadounidense de 1983, y de la menos intensa de 1984, ha contribuido también al aumento de importaciones americanas, en tanto que la debilidad de otras economías extranjeras continúa deprimiendo sus demandas de exportaciones americanas. Por otra parte, la revalorización del dólar, desde 1979 en adelante, ha contribuido a reducir la inflación en Estados Unidos al hacer menos costosos en dólares los bienes importados; como consecuencia de ello, se estima que la inflación estadounidense ha disminuido en uno o dos puntos porcentuales (13). Pero este efecto es sólo una contribución transitoria a la caída de la inflación. No se puede repetir sin otra revalorización del dólar, y lo probable es que esa tendencia se invierta.

Aunque los diferenciales de los tipos de interés constituyen la fuente principal del vigor del dólar en los mercados de divisas, no son el único factor. Las circunstancias políticas internacionales y la valoración a largo plazo de las perspectivas económicas pueden haber mejorado la posición del dólar como seguro puerto de refugio. No existe seguridad de que la continuación de los diferenciales de los tipos de interés vaya a mantener el tipo de cambio del dólar. No pueden ser inacabables los ajustes de carteras para explotar las ventajas de los activos en dólares en cuanto a riesgos y rentabilidad; tal vez la mayor parte de los ajustes haya tenido lugar ya. Los déficit estadounidenses por cuenta corriente desplazan riqueza hacia los extranjeros que tienden a preferir sus monedas nacionales. Esos déficit también siembran dudas sobre la viabilidad a largo plazo de la confianza americana en la deuda exterior para financiar sus crecientes déficit presupuestarios y sus inversiones internas.

Lo elevado de los tipos de interés americanos y del valor del dólar han sido, y son, determinantes importantes del ambiente macroeconómico mundial bajo diversos aspectos. En primer lugar, por el peso de los Estados Unidos en los mercados financieros internacionales: si en Estados Unidos son elevados los tipos de interés, también lo son fuera de este país. De este modo, han contribuido a la depresión mundial, y continúan constituyendo un obstáculo para la recuperación mundial. En segundo lugar, intensifican la carga de la deuda del Tercer Mundo, especialmente en un período de desinflación y depresión. En tercer lugar, la revalorización del dólar ha exacerbado las fricciones comerciales, particularmente entre Estados Unidos y Japón, y ha inspirado medidas proteccionistas y propuestas de proteccionismo en Estados Unidos. En cuarto lugar, los tipos de interés y los tipos de cambio americanos han limitado las opciones de política macroeconómica en Europa y en Japón, si bien no hasta el extremo que alegan esos gobiernos. Este extremo se examinará en la próxima sección.

Las políticas monetarias y fiscales fuera de Norteamérica

La recuperación de 1983 fue fenómeno exclusivo de Norteamérica, al igual que los desplazamientos hacia unas políticas macroeconómicas expansionistas. Europa y Japón quedan bastante atrasadas, beneficiándose de las salpicaduras y de la difusión de los aspectos expansivos de la demanda americana en sus economías, pero sin hacer nada más por estimular sus demandas internas. Su seguridad de que van a ser fútiles unas políticas activas de expansión y de que van a provocar inflación debe reconsiderarse a la luz del ejemplo americano.

Como señalamos más arriba, en esos otros países las políticas monetarias se ven constreñidas en cierto grado por los tipos de interés americanos. Algunos bancos centrales extranjeros han perdido cierto grado de control de sus tipos de interés y de sus tipos de cambio, pero no todo el control. Mientras más expansiva sea su política moneteria interna tanto menor ha de ser su tipo de interés y tanto más se va a depreciar su tipo de cambio. Esa depreciación resulta ventajosa para las exportaciones y para la actividad económica y el empleo a nivel nacional. Efectivamente: los bancos centrales extranjeros podrían beneficiar para sus propias economías un grado de expansión mayor de la demanda norteamericana que el que en la actualidad están obteniendo. En particular, ésta es una oportunidad realista para Gran Bretaña, cuya posición competitiva internacional es todavía menos favorable que en los años setenta.

Existen diversas razones para no explotar esta oportunidad por esos países. Ese intento elevaría los precios locales de las importaciones expresadas en dólares, no sólo de bienes de procedencia americana, sino de otros bienes objeto de comercio internacional, particularmente el petróleo. Las estadísticas sobre inflación empeorarían temporalmente. Además, los bancos centrales se imponen a sí mismos unos objetivos monetaristas y están decididos a respetarlos. En el caso japonés, una razón especial y adicional es el temor al aumento de fricciones comerciales con los Estados Unidos.

¿Qué sucede con la política fiscal de las economías importantes fuera de Norteamérica? Una activación de la demanda con reducciones fiscales o con mayor gasto público no reduciría los tipos de interés y acentuaría la depreciación de las monedas frente al dólar, sino que tendría los efectos contrarios. En realidad, esos efectos crearían un margen para una expansión monetaria adicional

con arreglo a los tipos de interés y de cambio existentes si los objetivos monetarios se ajustasen de forma acomodante. Sin embargo, la realidad es que las políticas fiscales fuera de Norteamérica son severamente restrictivas, no estimulantes. Todos los gobiernos importantes intentan reducir sus déficit presupuestarios mediante ahorros fiscales y aumentos de imposición.

Por supuesto, la propia depresión ha aumentado automáticamente los déficit presupuestarios, tanto al reducir drásticamente los ingresos como exigiendo aumentos de gastos para ayudas al paro y alivio de las dificultades económicas. Esos rasgos de los modernos sistemas fiscales, que elevan los déficit en recesiones cíclicas y los reducen en recuperaciones y prosperidades, son los «estabilizadores automáticos». Sostienen la renta y el gasto durante la etapa descendente del ciclo y los limitan en los auges. Los déficit cíclicos son las consecuencias pasivas de los malos tiempos económicos. Amortiguan el descenso de la demanda, pero no la estimulan de forma activa.

Las medidas tendentes a eliminar déficit cíclicos son activamente contractivas, intensificando la recesión o retardando la recuperación. Esta lección debería haberse aprendido hace largo tiempo, por ejemplo a comienzos de los años treinta con los efectos contraproducentes de las actuaciones de los presidentes Hoover y Roosevelt por equilibrar el presupuesto federal estadounidense, y con las consecuencias del sacrificio del Canciller Brunning de parados alemanes en el altar de la ortodoxía fiscal. Las políticas fiscales de los principales gobiernos europeos y de Japón en los años ochenta son similarmente nocivas, aunque en menor grado.

El cuadro n.º 2 resume los efectos de las recientes acciones fiscales sobre los déficit presupuestarios en siete economías participantes en las reuniones en la cumbre y del conjunto de la OCDE, y los compara con los componentes cíclicos pasivos de los déficit recientes. El cuadro pone de manifiesto el valor de los estabilizadores automáticos dentro del déficit total. Otro modo de interpretar esas políticas es considerar sus efectos sobre los déficit presupuestarios «estructurales» o de «elevado empleo», por ejemplo, los que hipotéticamente tendrían lugar si la actividad económica operase dentro de su tendencia normal de crecimiento. Esos déficit se están reduciendo apreciablemente y en algunos países se transforman en superávit. El gobierno Thatcher - ejemplo notable al respecto— ha llevado al Presupuesto a un superávit estructural sustancial, «logro» sobresaliente durante un declive económico largo y severo. Evidentemente, el obietivo general es elevar al índice de desempleo y reducir el nivel del PIB en el que se van a conseguir unos resultados presupuestarios aceptables. En otras palabras: estos gobiernos han bajado su puntería y adaptan sus presupuestos a un comportamiento macroeconómico crónicamente más débil que en el pasado.

Casi todos estos países tienen una propensión nacional a ahorrar mayor que la estadounidense. Incluso en épocas de prosperidad, cuando son fuertes las demandas de inversión privada, tienen menos razones para preocuparse por los efectos «expulsión» de los déficit estatales. En estos tiempos de debilidad de la coyuntura económica, su ahorro es amplio y puede financiar a prestatarios públicos y privados y adquirir también créditos en dólares. El cuadro n.º 2 pone también de manifiesto los déficit de las diversas economías en relación con el ahorro nacional.

El endurecimiento de las políticas fiscales de las economías «locomotoras» de Europa y Japón tiene serias rami-

CUADRO N.º 2

POLITICAS FISCALES Y RESULTADOS DE LAS PRINCIPALES ECONOMIAS DE LA OCDE

(a) Aumentos de superávit (reducciones de déficit), como % del PNB o PIB, acumulativos, 1981-84.

(b) Déficit presupuestarios en relación con el PNB/PIB y con el ahorro privado neto (%)

	(a)			(b)			
PAISES	Real Ciclico		No cíclico (Estructural)	1983		1984	
Estados Unidos	-2 ,5	-0.9	-1,6	3,8	67.8	3,7	58.3
Japón	+2,0	-0.9	+2,9	3,4	38,3	2,5	22,2
Alemania Federal	+1,0	-3,7	+4,7	3,1	37,3	2.1	26.1
Francia	-4,1	-3.8	-0.3	3.4	47.0	3,8	52.9
Reino Unido	+1,2	-3.4	+ 4,6	2,7	54,8	2,3	46,1
Siete principales países	-1.4	-2.0	+0,6	4,1	56,1	3,8	48,4

Notas: Cálculos y estimaciones de la OCDE para 1983 y 1984. Las cifras cubren los niveles de gobierno central y subordinados.

(a) Las cifras consignadas son sumas de cuatro cifras anuales. Esta aproximación no es estrictamente exacta, pero si indicativa. Los cambios no ciclicos son intervenciones discrecionales sobre impuestos y gastos. Los cambios cíclicos son respuestas pasivas ante fluctuaciones económicas, dada la legislación fiscal y el programa presupuestario vigentes. Los cambios reales son la suma de ambos.

Fuente: Economic Outlook, OCDE, diciembre de 1983, cuadros núms. 9, 10 y 13.

ficaciones internacionales. El estímulo fiscal no sólo acentuaría la demanda y el empleo a nivel interno sino que elevaría las importaciones, haciendo que una demanda muy necesitada trascendiese al resto del mundo, es decir, a las naciones menores de Europa y Asia, al Tercer Mundo y a América del Norte en general. Al colocar sus regimenes fiscales en unos cauces nocivos, Europa y Japón retardan la recuperación del mundo entero.

Debe afirmarse de paso que unas políticas adecuadamente estimulantes no tienen por qué comprometer a ningún país a unos elevados déficit presupuestarios en épocas de prosperidad, porque podrían arbitrarse las podas fiscales o los gastos creadores de puestos de trabajo de tal forma que finalizasen en una fecha programada, o dependientes de circunstancias económicas concretas. No tienen por qué favorecer al consumo, público o privado; podrían adoptar la forma de incentivos a favor de las inversiones o de proyectos de inversiones públicas. No tienen por qué comprometer a los gobiernos a unos sectores públicos de dimensiones mayores que las que desean tener a largo plazo. Cualesquiera que sean las prioridades nacionales del país y su filosofía social respecto a los papeles de la actividad económica pública y privada, pueden armonizarse con unas políticas fiscales apropiadas a las circunstancias macroeconómicas.

El contraste de políticas macroeconómicas entre los Estados Unidos y otras locomotoras de la economía mundial es bien notable. Los Estados Unidos siguen una dura política monetaria de elevados tipos de interés, aunque hace año y medio se haya relajado lo suficiente para soslayar un colapso económico y financiero e iniciar la recuperación. La política fiscal americana es cómoda y ha producido una recuperación vigorosa dentro del territorio nacional y ha contenido el declive económico en el mundo entero. Pero la combinación extrema de medidas plantea serios problemas para Estados Unidos en el futuro, y el contagio de unos tipos de interés altos retarda la recuperación de cualquier país. Los demás países están en su derecho de protestar, aunque deberían dirigir sus quejas a las autoridades monetarias americanas así como a los elaboradores de medidas fiscales del Congreso y de la Casa Blanca. Sin un cambio de la política monetaria, el endurecimiento del Presupuesto estadounidense, en lugar de mitigar, va a acentuar las dificultades económicas de otras naciones. En contraposición, Europa y Japón están aplicando politicas monetarias y fiscales de carácter duro. Sus políticas monetarias son duras debido a los tipos de interés estadounidenses y a sus propios principios monetaristas. En su mayor parte, sus políticas fiscales resultan difíciles de comprender y de justificar.

Tanto Alemania Federal como Japón han gozado y dependido tradicionalmente de un crecimiento de la demanda impulsado por las exportaciones, y han soslayado una gestión de la demanda con fines internos o internacionales. Ambos gobiernos disponen de amplio espacio de maniobra para una política fiscal expansiva y cuentan con ciudadanos muy ahorradores a los que vender deuda pública. La serie continua de austeridades presupuestarias de estos gobiernos parece totalmente descarriada. Ambos países tienen unas necesidades internas, individuales y colectivas, a las que podría aplicarse su producto potencial

que no es utilizado. Ambos podrían aumentar su asistencia a los países menos desarrollados. Es ya hora de que estas locomotoras, remisas en actuar y moverse, asuman su parte de carga y tiren del tren económico mundial.

La expansión macroeconómica es la clave de los avances en la lucha contra el paro. Esa expansión, desde luego, no va a resolver todos los problemas. La patología de los vecindarios urbanos, que condena a casi la mitad de los jóvenes negros al desempleo, no se puede curar con medidas fiscales y monetarias. Lo mismo puede decirse del creciente paro juvenil en Europa. Las políticas macroeconómicas y la prosperidad general no van a restablecer los antiguos y bien retribuidos puestos de trabajo en las industrias fabriles del Medio Oeste americano o del Ruhr. Existe bastante margen y necesidad de medidas públicas inteligentes que aborden estos casos difíciles. Sin embargo, esas políticas no serán fructiferas a menos que se restablezca un nivel general de prosperidad y desarrollo. Esta es la primera prioridad, la de mayor trascendencia.

5. COORDINACION INTERNACIONAL
DE POLITICAS MACROECONOMICAS:
EL DESAFIO LANZADO A LOS
DIRIGENTES QUE PARTICIPAN
EN LAS REUNIONES EN LA CUMBRE

Desde un punto de vista internacional, se precisan correcciones en la política de Estados Unidos y de las demás locomotoras de la economía mundial. Ello exige la cooperación internacional. El estímulo monetario aplicado por un país aislado acentúa la demanda interna, pero al mismo tiempo deprecia a su signo monetario en beneficio de sus exportaciones y en detrimento de sus asociados comerciales. Un estímulo monetario concertado a nivel internacional, que reduzca simultáneamente los tipos de interés en todas partes, puede suponer para la economía mundial una invección estimulante, ampliando las exportaciones e importaciones de todos sin crear desequilibrios comerciales. Los Estados Unidos se encuentran en condiciones de encabezar ese movimiento. Como quiera que nuestros tipos de interés y de cambio son demasiado altos, otros países podrían reducir sus tipos de interés en cantidades menores, estrechando el diferencial y desencadenando un descenso ordenado del valor de cambio del dólar. Continuar con el curso actual de los acontecimientos puede provocar, en cualquier momento, un descenso desordenado del dólar.

En política fiscal, los Estados Unidos pasarían a un Presupuesto más duro, en tanto que otros países sustituirían sus restricciones fiscales por medidas expansivas apropiadas a la situación económica de sus respectivas naciones y a la del mundo en general. Esas medidas monetarias y fiscales deben constituir la agenda de actuación fundamental de la política económica internacional; ningún otro tema es digno de tanta prioridad.

¿Pueden coordinar las principales potencias sus políticas macroeconómicas realmente? Sobre el papel, las perspectivas no son brillantes. Es cierto que los bancos centrales convinieron, tras el segundo trastorno petrolífero, una política antiinflacionista de vía única. Los jefes de los siete gobiernos que participan en la cumbre afirmaron la prioridad del objetivo en sus reuniones de Venecia y Ottawa de 1980 y 1981, respectivamente. Como quiera que tal era la actitud de cada país individualmente considerado, no fue difícil conseguir el acuerdo y la sincronización. En Williamsburg, en 1983, el desempleo y el estancamiento representaron claramente los problemas macroeconómicos más acuciantes del momento. Lo único que pudo hacer el grupo fue comprometer a sus gobiernos a atacar a sus déficit presupuestarios estructurales. Por fortuna, el Presidente Reagan, el blanco de esta votación, no la tomó en serio. Por desgracia, sus colegas sí lo hicieron.

Las nueve conferencias económicas anuales en la cumbre (14) se han centrado usualmente en los temas de la energía, el comercio y los intercambios con el bloque soviético. Sin embargo, en la cumbre de Bonn los Estados Unidos consiguieron -a cambio de prometer levantar el control de sus precios petrolíferos internos, reforma que llevaba largo tiempo pendiente y clamando por su realización- convencer a sus recalcitrantes aliados de que encendiesen sus locomotoras. Varios gobiernos prometieron acentuar el desarrollo de su producción. Alemania Federal y Francia convinieron unas cuotas específicas de estímulo fiscal adicional, el 1 por 100 y el 0,5 por 100, respectivamente. Japón y el Reino Unido ya habían introducido medidas presupuestarias (en el caso japonés, en respuesta a las presiones diplomáticas americanas antes de la cumbre). Los Estados Unidos, cuya recuperación había ido por delante de la de otros países, prometió unas modestas contracciones fiscales. Seis meses más tarde fue derrocado el Sha de Persia. El mundo se vio sacudido por la segunda crisis petrolífera, por un nuevo brote de inflación y por desórdenes financieros internacionales. La «teoría de la locomotora» de la Administración Carter se vio desacreditada, en unión de la gestión de la demanda en general. Ese legado cierra el camino de cualquier programa de recuperación coordinado a nivel internacional, aun cuando la teoría de la locomotora sea correcta en las circunstancias actuales.

Tal vez nuestros dirigentes pudieran inspirarse en un ejemplo anterior. Al iniciarse la década de los sesenta, la economía mundial estaba dominada por un hundimiento general, por un desagradable historial de inflación, y por perturbaciones monetarias internacionales. Los Estados Unidos habían sufrido dos recesiones en rápida sucesión, destinadas a disminuir una tasa de inflación inaceptablemente alta y a proteger el dólar. Al comenzar la recuperación, el Consejo de Ministros de la OCDE anunció que las naciones miembros (entre las que todavía no se contaba Japón) se habían comprometido a buscar un crecimiento de producción del orden del 50 por 100 para finales de la década para el conjunto del grupo. El Consejo señaló que este desarrollo no sólo iba a acentuar el bienestar y el vigor de los países miembros sino que iba a llevar a un aumento de la corriente de recursos canalizados hacia los países en vías de desarrollo (15). Aunque esta declaración era una exposición de esperanzas y propósitos, fue tomada en serio por los gobiernos, tanto individualmente como en sus consultas con los restantes gobiernos sobre temas macroeconómicos concretos. A la postre, ese objetivo de desarrollo se logró más que holgadamente.

La situación actual es más seria y más difícil. Va a exigir condiciones de estadista y de dirigente imaginativo el convertir a los años ochenta de una década de paro y estancamiento en otra de prosperidad y progreso, de un período de discordias en la alianza en materia de comercio y competencia en otro de cooperación y beneficio mutuo. Las alianzas se vigorizan, no a base de resolver simplemente conflictos de intereses, sino abordando conjuntamente empresas que ofrecen a todos ventajas sustanciales. La coordinación de la política macroeconómica es un buen lugar para comenzar ese gran proyecto.

NOTAS

- (*) Esta colaboración corresponde a una intervención del profesor J. Tobin en la reunión del *Council of Foreign Relations* sobre el tema «Unemployment and Growth in Western Economies», celebrada en 1984. Traducción de Fernando García Pérez de Valderrama.
- (**) Agradezco a Gabriel de Kock su valiosa ayuda e ilustración en las investigaciones, pero las opiniones y los errores que contenga este estudio son de mi exclusiva responsabilidad. Me he beneficiado considerablemente de la experiencia de Sylvia Ostry, tanto de conversaciones personales con ella como de su artículo «The World Economy: Marketing Time», publicado en Foreing Affairs, America and the World, 1983.
- (1) Para una exposición bien presentada, véase CHARLES P. KINDLEBERGER, *The World in Depression*, Berkeley, University of California Press, 1973, especialmente los capítulos 6 al 8 y el capítulo 11. Los dirigentes económicos de los años ochenta deberían leer esos capítulos.
- (2) Para un análisis y una proyección de los problemas de la deuda del Tercer Mundo, véase WILLIAM R. CLINE, International Debt and the Stability of the World Economy, Washington, D.C., Institute for International Economics, 1983. Cline pone de relieve de qué modo la solvencia depende del volumen de exportación y cómo depende también de una relación real de intercambio muy sensible al crecimiento real de las economías de la OCDE y del restablecimiento de un margen positivo entre las tasas de crecimiento exportador de los países deudores y los tipos de interés de los préstamos.
- (3) Herbert Giersch, «Aspects of Growth, Structural Change, and Employment A Schumpeterian Perspective», y Michael Bruno y Jeffrey Sachs, «Supply versus Demand Approaches to the Problem of Stagflation», en Macroeconomic Policies for Growth and Stability: A European Perspective, ed. Giersch Symposium, 1979, Tübingen, Mohr, for the Institut für Weltwirtschaft und der Universität Kiel, 1981.
- (4) JEFFREY D. SACHS, «Real Wages and Unemployment in the OECD Countries», *Brookings Papers on Economic Activity*, n.º 1, Washington D.C., Brookings Institution, 1983; SHEILA BONNELL, «Real Wages and Employment in the Great Depression», *Economic Record*, septiembre 1981, págs. 277-281.
- (5) J. M. KEYNES, The General Theory of Employment, Interest, and Money, Nueva York, Harcourt, Brace & Co., 1936.
- (6) J. T. Dunlop, «The Movement of Real and Money Wages», Economic Journal, n.º 48, septiembre 1938.
- Son fuentes indispensables las series de Economic Outlook de la OCDE y los Economic Surveys de países concretos. El trabajo de Bruno y Sachs citado en la nota 3 y el estudio de Sachs citado en la nota 4 son de gran importancia a la hora de anticipar el argumento de que las limitaciones de oferta y la «brecha de salarios» fueron las restricciones importantes de la producción en las economías de la OCDE distintas de Norteamérica tras la OPEP 1. Sin embargo, en el segundo trabajo Sachs llega a la conclusión de que un amplio componente del paro europeo de 1981 fue keynesiano, y presumiblemente una parte todavía mayor del paro de 1983-84 es atribuible a insuficiencia de la demanda. En un estudio para el Centro de Estudios de Política Económica de la Comunidad Europea de R. Dornbusch, G. Basevi, O. BLANCHARD, W. BUITER y R. LAYARD, titulado Macroeconomic Prospects and Policies for the European Community, Bruselas, abril de 1983, se aduce y argumenta a favor de una expansión coordinada. Véase Wolfgang Franz, «German Unemployment and Stabilization Policy», European Economic Review, n.º 21, 1983, para un cuidadoso análisis econométrico que lleva a la conclusión de que el índice natural de paro de Alemania se sitúa en torno al 4 o el 4,7 por 100, según una modificación de R. J. Gordon que contiene ese mismo número de la revista.

- (8) R. J. FLANAGAN, D. W. SOSKICE Y LLOYD ULMAN, Unionism, Ecomomic Stabilization and Income Policies: European Experience, Washington, D.C., Brookings Institution, 1983, capitulo 5.
- (9) Citado y mencionado en traducción por Dornbusch et al., op. cit. en la nota 7. El artículo de Giersch es «Kraufkraft und Lohne», del Deutsche Bundesbank. Auszuge aus Presseartikeln, 6 de noviembre de 1982.
- (10) KOICHI HAMADA y YOSHIO KORUSAKA, «The Relationship between Production and Unemployment in Japan: Okun's Law in Comparative Perspective», trabajo presentado en el Seminario Internacional de Macroeconomía, París, Maison des Sciences de l'Homme, junio de 1983.
- (11) Esa teoría va asociada en la profesión económica a la «nueva macroeconomía clásica» y a la revolución de las «expectativas racionales». Con independencia, el difunto WILLIAM FELLNER recogió y expuso la política de la «amenaza creible» en diversos artículos y en su libro Towards a Reconstruction of Macroeconomics, Washington, D.C., American Enterprise Institute, 1976. Para una exposición y crítica de estas ideas, véanse los trabajos de McCallum, Fellner, Tobin y Okun en Journal of Money, Credit and Banking, noviembre de 1980, parte 2.ª Para pruebas de la teoría frente a la reciente recesión desinflacionista, véanse los trabajos de George Perry y de Fellner y Philip Cagan en Brookings Papers on Economic Activity, n.º 2, Washington, D.C., Brookings Institution, 1983.
- (12) La ambigüedad dimana de una desusada discrepancia entre las ganancias de empleo consignadas en las encuestas entre economias domésticas por los trabajadores y las declaradas en la encuesta efectuada entre empresarios. Las primeras consignal a cifra mayor; posiblemente, la reducción del paro se amplia notablemente considerando el crecimiento de producción y entraña una exageración.
- (13) Otto Eckstein, «Desinflation», Data Resources Economic Studies Series, n.º 114, octubre de 1983.
- (14) Para una revisión provechosa de las cumbres económicas, véanse George de Menil y Anthony M. Solomon, *Economic Summitry*, Nueva York, Council on Foreign Relations, Inc., páginas 30-34 y 78-79.
- (15) Consignado en *Economic Report of the President,* 1982, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1962, página 38.