

## LA NUEVA POLITICA ECONOMICA DEL PRESIDENTE NIXON

El presidente Richard Nixon el 15 de agosto de 1971, en una breve declaración histórica, «cambió la conducta y oportunidades de 207 millones de estadounidenses y de otros muchos millones de personas de todo el mundo»<sup>1</sup>.

Con una breve alocución televisada y una orden ejecutiva, el presidente lanzó a Estados Unidos a una era de dirección federal más estricta de la economía, comenzando por una congelación de precios y salarios por noventa días; propuso rebajas de impuestos y levantó una nueva barrera a las importaciones de bienes extranjeros, ambos pasos proyectados para ayudar a la industria y crear nuevos puestos de trabajo, y alteró la posición del oro como puntal de las monedas del mundo, reduciendo el valor del dólar en el extranjero durante este proceso.

En resumen, el presidente se aventuró a otro gran experimento para ver si el Gobierno podría regir la economía estadounidense. Su nuevo plan era uno de los más complejos intentados nunca, excepto en tiempo de guerra general.

Los cuatro medios tradicionales de gestión económica habían de ser intentados al mismo tiempo.

Hubo disminución de impuestos y de gastos, la llamada «política fiscal», que apuntaba a crear puestos de trabajo sin provocar más inflación. Hubo una congelación de precios y salarios, fácil medio de regulación directa. Los pasos emprendidos para detener la marea de las importaciones representan el método del cambio «estructural» para ayudar a la industria estadounidense. Y, finalmente, Nixon esperaba que estas acciones animarían simultáneamente al Banco Federal de Reserva a ser más liberal al procurar

---

<sup>1</sup> «Nixon's New Economic Policy», *U. S. News & World Report*, vol. LXXI, 9, 30 agosto 1971, pp. 15-18. Véanse detalles de las obras del círculo más estrecho de Nixon para su plan de recuperación económica en: HUGH SIDEX: «How the Nixon Team Touched off The Economic Bombshell», *Life*, vol. LXXI, 9 agosto 1971, pp. 20-25.

dinero y crédito. Hasta este punto, también estaba implicada una «política monetaria».

La llave de la política antiinflacionista de Nixon, la propuesta que tuvo el efecto más inmediato sobre los norteamericanos medios, fue una congelación de precios y salarios por noventa días. El presidente calificó esta congelación de «temporal» y prometió que para hacerla funcionar confiaría más bien en la docilidad voluntaria y en el peso de la opinión pública que en la inmensa burocracia gubernamental.

Consecuentemente, encargó a la Oficina de Prevención de Excepción, de muy poco personal, que comprobase la congelación; este organismo había de servir en primer lugar como servicio de información, no como una comisión de fiscalización de precios y salarios. La reacción inicial del público ante la congelación fue generalmente favorable. Los consumidores fueron alentados por la perspectiva de un «respiro» de tres meses, durante los cuales no tendrían que preocuparse de las subidas de precios. Los industriales indicaron que estaban dispuestos a cooperar con el presidente.

Los «tres grandes» del automóvil—General Motors, Ford y Chrysler—anunciaron que pondrían los modelos de 1972 a los precios de 1971 durante la congelación. Sólo los sindicatos se rebelaron ante la idea; los dirigentes sindicales adujeron que la congelación privaría a sus representantes de las justas ganancias económicas que sólo se habían asegurado después de muchas negociaciones. Algunos rehusaron hacer detener las huelgas ya en marcha, a pesar de los requerimientos gubernamentales a la vuelta al trabajo.

El presidente propuso un ataque tridente al paro: un crédito fiscal para la inversión industrial (10 por 100 durante el año siguiente; 5 por 100 durante el año posterior); derogación del impuesto del 7 por 100 sobre los automóviles, y el aumento de un 50 por 100 de la exención de impuestos sobre la renta personal, efectiva el 1 del año siguiente. Además se comprometió a reducir el gasto federal en 4,7 mil millones de dólares; a recortar la nómina gubernamental en un 5 por 100 y a posponer las fechas efectivas de sus programas sociales y de dividendos, todavía no realizados.

El principal elemento de las medidas de expansión del empleo de Nixon fue la derogación del impuesto sobre el automóvil, ya que era la propuesta más susceptible de crear más puestos de trabajo. Emparejada con una sobretasa de un 10 por 100 sobre los automóviles extranjeros, era parte del programa del presidente para proteger el dólar; había de permitir a los fabricantes norteamericanos intervenir en el 18 por 100 del mercado auto-

movilístico del país que mantenían entonces las empresas extranjeras. Un buen año para la industria del automóvil sería buen año también para todos sus proveedores, con el consiguiente aumento, además, de las posibilidades de trabajo.

Respecto del crédito fiscal a la inversión y de la exención al impuesto personal sobre la renta, los industriales quedaron complacidos por la rebaja, desde luego; ya se habían beneficiado antes de ella durante los años sesenta, cuando la economía estaba creciendo. (Pero su duración fue demasiado breve para que significase diferencia alguna; las decisiones de inversión se toman generalmente con años de anticipación y el crédito puede terminar antes de que muchas empresas estén dispuestas a utilizarlo. Además la industria norteamericana estaba funcionando entonces sólo al 73 por 100 de su capacidad. Es probable que los industriales pongan en funcionamiento los medios de que ya disponen antes de comenzar a invertir en otros nuevos)<sup>2</sup>.

El consumidor estadounidense ha estado sorprendiendo a los economistas durante algún tiempo. Durante un período inflacionista, se espera que los consumidores compren ansiosamente, en la previsión de que su dinero será de menos valor cuanto más tiempo lo tengan. Pero esto no ha sucedido así recientemente. A pesar de la inflación, los norteamericanos ahorran su dinero con perseverancia. Por tanto, nadie estaba seguro de que una gran exención de impuestos contendría esta conducta «irracional» y haría perder a algunos ahorradores.

Había también el problema de las promesas presupuestarias del presidente. La reducción del gasto federal se había proyectado para llevar el presupuesto cerca del equilibrio y restringir así la inflación; pero ello podía eliminar el estímulo dado por la reducción de impuestos al gasto de los consumidores. (En opinión del Premio Nobel de Economía Paul Samuelson, la disminución de los puestos de trabajo federales puede derivar en más paro, no en menos.) El aplazamiento de la realización de los programas de reformas sociales y dividendos no parecía más que un gesto, pues tampoco tenía mucha probabilidad de conseguir la aprobación del Congreso.

Para proteger el dólar, Nixon ordenó al departamento del Tesoro que suspendiese su convertibilidad en oro; ordenó también la imposición de una sobretasa de un 10 por 100 sobre todos los bienes importados a Es-

<sup>2</sup> «Mr. Nixon's New Economic Policy», *America*, vol. CXXV, 5, 3224, 4 septiembre 1971, pp. 109-110 (editorial).

tados Unidos, con excepción de los bienes, como el café, que están exentos de derechos, o como el aceite, sometidos a cuotas.

El problema que el presidente intentaba resolver mediante estas acciones era en realidad sencillo: por causa de la inflación en Estados Unidos, y de un creciente déficit de la balanza de pagos con el extranjero (en parte ocasionada por la inflación anterior), el dólar estaba sobrevalorado en relación con las monedas fuertes (especialmente el yen japonés y el marco alemán). La suspensión por el presidente de la convertibilidad en oro había de permitir al dólar «flotar» en relación con otras monedas y encontrar un nivel nuevo más realista. Había de mejorar también la posición competitiva de los productores norteamericanos en los mercados internos y externos. La sobretasa a la importación, proyectada para lo mismo, podía derogarse si hubiere estimulado a otros países a devaluar sus monedas a un nivel más realista.

Esta devaluación efectiva del dólar hizo estremecerse a la comunidad financiera internacional, temiendo que la suspensión de la convertibilidad en oro y la imposición de la sobretasa a las importaciones podría descargar una suicida guerra comercial en la que nadie ganaría, sino que todos perderían. Pero a medida que pasó el tiempo disminuyó este miedo; hubo indicios de que los Gobiernos extranjeros se unirían a Estados Unidos para idear un nuevo sistema monetario internacional más flexible, que admitiese cambios de circunstancias como las espirales inflacionistas de Estados Unidos y las alzas económicas de Japón y Alemania Occidental.

«Aunque se desviaban de su política anterior, las propuestas del presidente se unían a un conjunto perfectamente republicano orientado a la industria»<sup>3</sup>.

Si bien la congelación de precios y salarios cayó con igual peso sobre la industria y el trabajo; otros detalles del programa—el crédito a la inversión fiscal, la derogación del impuesto del consumo sobre el automóvil y la sobretasa a las importaciones—se esperaba que funcionase, al menos primeramente, en beneficio de la industria y el comercio. «No carecían de fundamento las voces de los dirigentes sindicales de que este programa era un ejemplo de la teoría del 'goteo' de las prosperidad»<sup>4</sup>.

Se asignó dirigir la congelación a un Consejo del Coste de Vida de nivel ministerial, encabezado por el secretario del Tesoro, John Connally, a quien

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> *Ibid.*

se dio autoridad total para halagar, adular, cortar cabezas y emplear como fuere su considerable habilidad política para practicar la congelación. Se le conoce como un activo enteramente práctico, con el talento de un abogado, para inclinar el sistema a su favor. Connally (de cincuenta y cuatro años) se había hecho uno de los hombres fuertes del Gabinete Nixon desde que entró en él, en febrero de 1971. (Aunque demócrata y antiguo hombre de Johnson, el tejano Connally era mencionado también cada vez más como el hombre que podría sustituir al vicepresidente Agnew en la delantera republicana en 1972.)

El 22 de octubre de 1971, el presidente Nixon seleccionó al juez del distrito George H. Boldt, del Estado de Washington, para encabezar la Comisión de Salarios tripartita, que regulase los aumentos de salarios que los obreros estadounidenses fuesen a recibir durante la segunda fase del programa del Gobierno contra la inflación. El doctor C. Jackson Grason (hijo), decano de la Escuela Industrial de la Universidad Metodista del Sur, iba a encabezar la Comisión de Precios. La Comisión de Salarios, de quince hombres, estaba compuesta por un número igual de miembros sindicales, de la gestión y públicos, esperándose que los cinco miembros públicos diesen el voto de equilibrio al registrar los niveles de la evolución de salarios después de expirar la primera fase de la congelación, el 13 de noviembre. Los siete miembros de la Comisión de Precios, que habían de decidir cuánto podrían subir los precios, eran públicos. El presidente Nixon seleccionó a cinco dirigentes sindicales, comprendido el presidente de la AFL-CIO, George Meany, como representantes de los obreros en la Comisión de Salarios, y escogió a un grupo de directivos empresariales como miembros industriales.

#### EXPERIMENTOS HISTÓRICOS EN LA LUCHA CONTRA LA INFLACIÓN

Los problemas del presidente Nixon para luchar contra la inflación, lejos de ser originales, están gastados. Muchos Gobiernos han intentado lo que está haciendo. El emperador Diocleciano, por ejemplo, intentó la estabilización económica en el siglo III d. C.

Diocleciano era un hombre hecho a sí mismo, un vigoroso emperador guerrero, que era más capaz de luchar contra los bárbaros que contra las depresiones económicas. Para superar la represión y evitar la revolución, Diocleciano sustituyó una economía dirigida por la ley de la oferta y la

demanda, dio de comer a los pobres y emprendió extensas obras públicas para calmar a los parados. Para asegurar la provisión de grano a las ciudades y al ejército, Diocleciano puso muchas ramas de la industria bajo completa dirección pública: los carniceros, los constructores, los albañiles y los grabadores, entre ellas. Al mismo tiempo expandió la administración imperial, con sus numerosos departamentos y sus funcionarios de sueldo fijo. Se reclutaron espías para vigilar a los burócratas.

Gradualmente, la mayor parte de la industria y de los gremios fueron puestos bajo la dirección de la burocracia imperial. En toda gran ciudad, el Imperio llegó a ser un empleador importante, muy por encima de los particulares, que en muchos casos fueron aplastados por los gravámenes.

La devaluación de las monedas de cobre produjo una inflación extendida, acentuada por la escasez de producción de bienes de consumo, situación que creó penalidades a los soldados y funcionarios y llevó a Diocleciano a intentar fiscalizar los precios por ley.

Su edicto de Precios de 301 d. C. estableció un precio uniforme para cada bien y cada forma de trabajo o servicio profesional para el Imperio, imponiéndose la pena de muerte a los transgresores de esta ley.

La fiscalización de precios no funcionó. Los comerciantes encontraron modos de evasión y los funcionarios no fueron lo bastante listos o numerosos para cogerlos. La debilidad de esta economía dirigida de hace dieciséis siglos fue su coste administrativo.

El Imperio se llenó de pequeños burócratas y pocos quedaron para trabajar en el campo. Los impuestos se hicieron muy pesados y la gente huía de los recaudadores. Algunos ciudadanos romanos incluso se refugiaron entre los bárbaros. El Imperio quedó obligado a hacerse cada vez más despótico.

Bajo Diocleciano y sus sucesores, los problemas fueron institucionalizados, pero raras veces resueltos. Por decreto imperial fueron creados nuevos tribunales, nuevas inmunidades fiscales, nuevos funcionarios..., pero no pudieron detener la decadencia.

Un periodista comenta: «El presidente Nixon, al crear la Comisión de Salarios, el Consejo del Coste de Vida, la Agencia de Drogas, la Ambiental y otras está institucionalizando también los problemas. Salen de Washington nuevos organigramas, nuevas formas, nuevos títulos, nuevas órdenes ejecutivas, pero pocas ideas nuevas»<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> ALEXANDER HOLMES: «The Roman Way», *The Bridgeport Post*, noviembre 1971.

PASADAS LECCIONES DE LA DIRECCIÓN DE LA ECONOMÍA EN ESTADOS UNIDOS

En la frustrada historia de las tentativas para dirigir la economía de Estados Unidos se dieron primero los enfoques estructurales. Los programas de proteccionismo, el adiestramiento de los obreros y los estímulos al comercio fueron adoptados pronto en la historia norteamericana. Se los incluyó en el «Plan Comprensivo» del secretario del Tesoro Alexander Hamilton y en el «Sistema Americano» de Henry Clay.

Durante la segunda mitad del siglo XIX, en comparación, se hicieron sólo pocas tentativas de plan económico, aunque nunca se ha calmado la discusión de si la industria norteamericana ha crecido, en general, a pesar de ello o por su causa. Pero a fines del siglo pasado el Gobierno norteamericano renovó su interés por dirigir la industria, pero esta vez subrayando más bien la regulación que el estímulo. En 1887 se constituyó la Comisión Interestatal de Comercio, y en 1890 se aprobó la ley Sherman Antitrust. (La primera fue resultado de la creciente indignación contra los abusos del ferrocarril. La última declaró ilegal todo contrato, combinación o conspiración para restringir el comercio interestatal y exterior. Su fuerza la redujeron, sin embargo, decisiones del Tribunal Supremo, pero el presidente Theodore Roosevelt la invocó con cierto éxito. El presidente W. H. Taft utilizó esta ley en 1911 para disolver el trust de la Standard Oil y la American Tobacco Company. La ley Clayton Antitrust de 1914 la completó. La acción antitrust fue reanudada bajo el presidente F. D. Roosevelt y se aprobaron más leyes complementarias.)

La legislación de 1913 y 1914 creó el Sistema de Reserva Federal y la Comisión de Comercio Federal, proyectados para importantes papeles en los empeños gubernamentales para dirigir la economía.

Estados Unidos saboreó su primera prueba de dirección central de su economía duante la primera guerra mundial bajo una Junta de Industria de Guerra, con su poder de embargar las fábricas que no obedecían los edictos sobre salarios y precios.

Cuando terminó la Primera Guerra Mundial y disminuyeron los gastos gubernamentales, la economía estadounidense se hundió rápidamente; desde entonces la industria ha tenido diez bajas más, seguidas siempre por subidas a niveles superiores. La peor de ellas fue la Gran Depresión (resultado del abuso de la política monetaria, por la Junta de Reserva Federal).

El Sistema de Reserva Federal, el sistema central bancario de Estados Unidos, con doce ramas, y perteneciendo todos los Bancos nacionales a este sistema y manteniendo reserva en depósito en sus Bancos de reservas regionales, intenta mantener buenas condiciones nacionales monetarias y de crédito). El FRD (presidente, Flanklin D. Roosevelt) gestionó una disminución de la cantidad de dinero, que bajó los ingresos y desencadenó el paro; pero otros pretenden que la Depresión derivó del colapso del sistema monetario internacional, así como de la mala política fiscal y monetaria interior. De un modo u otro, la Depresión costó al presidente Hoover un segundo mandato y llevó a la Casa Blanca a Franklin D. Roosevelt y a un grupo de economistas inspirados en las ideas del economista inglés y asesor gubernamental John Maynard Keynes<sup>6</sup>. (En cuanto al presidente Roosevelt, aceptada la teoría de Keynes de que los Gobiernos debieran estar preparados ocasionalmente a entregarse a un gasto deficitario masivo y a mostrar sana tolerancia ante una inflación modesta.)

Una enorme burocracia se desarrolló en Washington para dirigir el considerable programa del «Nuevo Trato».

La economía norteamericana estaba comenzando a recobrase cuando sucedió un desastre de política fiscal. El Gobierno estableció un impuesto sobre los beneficios no distribuidos, arrojando a Estados Unidos a una recesión súbita, y fue necesaria la Segunda Guerra Mundial para sacar su economía de ella.

Durante la Segunda Guerra Mundial el Gobierno reincidió en regular casi totalmente la producción y la venta.

De hecho, los economistas han juzgado que las dos experiencias de Estados Unidos en la regulación de precios, salarios y renta durante la Segunda Guerra Mundial y la guerra de Corea han tenido éxito en general en quitar el aguijón a lo que podía haber sido una inflación desbocada.

Pero hubo también graves problemas durante ambos períodos y los fiscalizadores creen que ofrecen importantes lecciones al Gobierno Nixon. Observan que hay grandes diferencias entre la actual situación económica y los períodos 1941-46 y 1950-53.

Con mucho, la dirección más estricta fue impuesta a la economía estadounidense durante la Segunda Guerra Mundial. Fue ordenada primeramente

---

<sup>6</sup> JOSEPH S. ROUCEK: «The Impact of Keynes on American Economic and Social Theories», *International Review of History & Political Science*, vol. VI, 2 junio 1969, páginas 129-157.

en abril de 1942, después de que los precios habían subido a una tasa de más de un 10 por 100 al mes, después del ataque a Puerto Perla, en diciembre anterior.

El primer freno detuvo el aumento a una tasa de un 0,5 por 100 al mes hasta el año siguiente. Después, en abril de 1943, el presidente Roosevelt dictó la orden de mantener la línea, introduciendo los alimentos y otras partidas anteriormente libres, y durante los tres años siguientes los precios sólo subieron un total de un 5,6 por 100 o alrededor de dieciocho centésimas de un 1 por 100 al mes.

A mediados de 1946, un año después de haber terminado la guerra, creció mucho la insatisfacción con la regulación, después de haber aprobado el Congreso una ley de extensión muy moderada, y el presidente Truman terminó de mala gana el programa en noviembre. Los precios entonces subieron un 17 por 100 en nueve meses, hasta que las demandas de posguerra se igualaron.

Durante la guerra de Corea los precios dieron un salto de más de un 1 por 100 al mes durante la última mitad de 1950, después del súbito ataque norcoreano en junio de ese año y la réplica de Estados Unidos. Se impusieron regulaciones en enero de 1951, y el índice de precios avanzó un promedio de sólo 2,5 por 100 por año durante el resto de ese año. No hubo más oleadas inflacionarias hasta que el presidente Eisenhower quitó los frenos en 1953. Una recesión durante ese año alivió las presiones económicas.

Los salarios fueron refrenados también de modo similar durante ambas guerras.

Durante la Segunda Guerra Mundial, los grandes ingresos de los que tenían sueldo promediaban 85 centavos por hora en 1942 y 1,01 dólares en 1945.

Las cantidades comparables fueron 1,44 dólares en 1950 y 1,74 dólares en 1953 durante el conflicto de Corea.

Estos aumentos fueron resultado en parte de las horas extraordinarias, pero reflejaron también el mayor salario permitido por las autoridades reguladoras, para tener en cuenta el aumento de productividad.

Los economistas estadounidenses consideran generalmente no inflacionaria en ambos períodos la serie de las evoluciones salariales. Algunos de los hombres que dirigieron esos problemas durante las dos guerras anteriores dijeron a la Comisión Económica del Senado que apoyaban la congelación

por noventa días del presidente Nixon<sup>7</sup>. Pero declararon que el Gobierno sólo había ganado tiempo y que tendría que emplear tres meses para prepararse cuidadosamente a lo que había de llegar después del 12 de noviembre. Indicaron que Washington debió darse cuenta de que no están tratando con una demanda impulsora de la inflación como durante la Segunda Guerra Mundial y la de Corea, cuando demasiados ingresos perseguían muy pocos bienes, sino con una inflación impulsora de los costes, en la que sindicatos y empresas poderosos pueden imponer con éxito turnos de alzas de precios y salarios, y que el Gobierno no puede contar con el mismo grado de apoyo que existía en el pasado, porque la guerra de Vietnam es impopular y se la considera en sus últimos estadios.

#### EL DÓLAR FLOTANTE

Abril puede ser el mes más duro; pero es a fines del verano cuando las peores noticias parecen caer periódicamente sobre Europa. Dos guerras mundiales, la muralla de Berlín y la invasión soviética de Checoslovaquia comenzaron durante la canícula, y en agosto de 1971 sucedió de nuevo. Fue una forma más sutil de guerra relámpago, un anuncio por sorpresa del presidente Nixon, de que suspendía la convertibilidad del dólar en oro y de que establecía una sobretasa de un 10 por 100 sobre todas las importaciones imponibles, como parte de un amplio programa para insuflar nueva vida a la enfermiza economía estadounidense.

En este respecto, el presidente Nixon perfeccionó una nueva técnica: es la de deliberar en secreto una desviación importante de política y presentarla después completamente de golpe con tal sorpresa, que la nueva dirección, y no la revocación de actitudes pasadas, sea la que atraiga la atención pública.

Al invertir tan decisivamente una fracasada política típica, el presidente ofrecía, al fin, una esperanza real de que Estados Unidos pudiese salir de su actual malestar económico con mejor salud. La liberación del dólar de su vínculo tradicional con el precio de 35 dólares por onza de oro fue un paso internacional histórico. El resultado fue una devaluación del dólar, aunque Washington no quería llamarlo así. De hecho, el presidente fue algo demagógico, a la manera del inglés Harold Wilson, al culpar sin nom-

<sup>7</sup> «Economic Controls: Lessons from Past», *The Bridgeport Post*, 26 agosto 1971.

brarlos a unos especuladores monetarios internacionales de las dificultades del dólar en el extranjero, que de hecho eran resultado de las fuerzas inflacionarias de Estados Unidos y la tensión general de un sistema monetario internacional que había exigido demasiado al dólar. A los banqueros centrales de Europa, llamados apresuradamente durante sus vacaciones de agosto, se pidió que contribuyesen a idear un nuevo sistema flexible de tasas de intercambio que procurase un sistema financiero mundial realista, aunque la tendencia a mayor flexibilidad había sido evidente durante algún tiempo y había poca razón para temer una reavivación de la anarquía en las monedas internacionales.

A pesar del pellizco a los viajeros individuales norteamericanos por el extranjero y la sacudida inmediata a los banqueros y Gobiernos extranjeros, el dólar devaluado debía servir a largo plazo para mantener un comercio internacional liberal. El presidente dió seguridades de que Estados Unidos seguiría comerciando en gran volumen. Por ello, la sobretasa de un 10 por 100 sobre los productos extranjeros—particularmente enojosa para los activos fabricantes japoneses—podía ser considerada como una medida temporal y no como una barrera permanente, que podría provocar las represalias de otros; sólo sobre esta base es tolerable.

La preocupación y la incertidumbre por el cambio de situación del dólar sorprendió a los círculos industriales y gubernamentales desde Tokio a Trípoli. Los valores se desplomaron en la Bolsa de Tokio, pues los inversores se descargaron de papel ante una posible devaluación del yen respecto del dólar. En Argel los productores árabes de petróleo consideraron con espíritu independiente los acuerdos sobre precios adoptados recientemente en Teherán y Trípoli; estos pactos están unidos al dólar, pero los negociadores no previeron «semejante colapso de esa moneda».

«Flotando» el dinero americano, ya no firme patrón del comercio internacional, ha comenzado la búsqueda de un nuevo sistema monetario. El dólar estadounidense, después de un reinado de un cuarto de siglo, ya no es el pivote inmovible de las monedas del mundo no comunista.

El encontrar un valor nuevo para el dólar en los mercados de intercambio internacional costará algún esfuerzo. La mayoría de los mercados extranjeros no abrieron durante días después de la acción de Nixon, el 15 de agosto de 1971. Los limitados cambios en algunos hoteles europeos bajaron el valor del dólar en más de un 10 por 100. Los expertos monetarios y eco-

nómicos esbozaron previsoramente conclusiones tentativas sobre el nuevo papel del dólar<sup>8</sup>.

El dólar estadounidense será menos importante como patrón del comercio y las finanzas internacionales.

Se necesitará algo que reemplace parcialmente al dólar. Otras monedas que han probado ser más firmes durante los años recientes—el marco alemán, el franco suizo y el yen japonés—pueden obtener mayor aceptación en las transacciones comerciales y financieras. Podría ir apareciendo como reserva monetaria alguna unidad nueva creada por un organismo como el Fondo Monetario Internacional, o podrían ampliarse los existentes derechos especiales de cuenta del Fondo Monetario Internacional, haberes o créditos de reserva independientes del dólar y del oro.

De un modo u otro, las monedas de cierto número de países serán revaluadas respecto del dólar, independientemente del precio oficial del oro.

El puesto del oro en los asuntos monetarios puede seguir menguando como el del dólar. Pero algunas personas que tienen oro están saliendo muy bien... si no pagaron demasiado por él. Los norteamericanos tienen prohibido poseer oro. Los poseedores extranjeros han visto volar el precio alrededor de 43 ó 44 dólares por onza a fines de agosto de 1971.

#### LA SOBRETASA A LAS IMPORTACIONES

El presidente Nixon dio otro paso para apuntalar el dólar, que sacudió a los industriales en todo el globo tanto como había sorprendido a los banqueros la ruptura con el oro: de un manotazo impuso una exacción de más de un 10 por 100 sobre muchas importaciones.

Hubo alusiones a que la sobretasa a la importación era más un tanto de negociación—enfrentarse a la aversión de otros países a revaluar sus monedas—que una parte fija del escenario comercial estadounidense. Nixon la llamó una medida «temporal», a derogar cuando hubieren terminado las «injustas tasas de intercambio».

Esta sobretasa asestó un golpe a la mayor parte de las importaciones manufacturadas, desde los automóviles hasta las herramientas y desde el vino francés al *whisky* escocés. No afectó a las partidas ya limitadas por

---

<sup>8</sup> Resumido de: «What's Ahead for the Dollar», *U. S. News & World Report*, volumen LXXI, 9, 30 agosto 1971, pp. 22-24.

cuotas, como el aceite y el azúcar; tampoco fijó carga sobre el café y otras importaciones exentas de derechos.

Sin embargo, la reacción extranjera a la sobretasa fue rápida y a menudo amarga. Emparejada con la propuesta de un nuevo crédito fiscal a las inversiones estadounidenses en la maquinaria fabricada en el país—otro golpe más a los productos importados—, flanqueó a los productores extranjeros.

Canadá envió una delegación a Washington para pedir exención de esta sobretasa. Estados Unidos compra, por lo general, unos dos tercios de las exportaciones del Canadá. La Asociación Canadiense de Fabricantes de Electricidad apremió a Ottawa a tomar medidas de represalia. Pero el secretario norteamericano del Tesoro, John D. Connally, prometió meramente considerar el ruego del Canadá. Algunos dirigentes del Japón, que comparte con Canadá los excedentes masivos de exportación en el comercio con Estados Unidos, estaban agradecidos en privado de que las medidas de Nixon fuesen generales y no se aplicasen únicamente a su país. (Pero pronto se llegó a un acuerdo con el Gobierno japonés. De hecho, la decisión del Japón del 30 de octubre de 1971 fue la primera gran recompensa internacional al programa del presidente. El yen era el primer blanco de la decisión de Nixon de no suscribir ya la política mercantilista japonesa con un dólar debilitado.)

Algunos europeos jugaron brevemente con la idea de contragolpes al comercio estadounidense y después parecieron retroceder. Los alemanes en particular bajaron los pulgares a todas las medidas de represalia, persistiendo en su apoyo tradicional a la mayor libertad de comercio. Sencillamente, comenzaron a esperar que Estados Unidos abandonaría sus nuevas medidas tan pronto como fuese posible. Los exportadores alemanes pretenden que se tropiezan con una situación «catastrófica», acercándose la sobretasa estadounidense sobre las importaciones a una revaluación de hecho del marco de alrededor de un 8 por 100 desde que se le dejó flotar, en mayo de 1971. Una preocupación inglesa importante se centraba en el motor Rolls-Royce R. B. 211, que se producía para el avión *Lockhead Tri-Star*, recientemente este proyecto había sido reducido por una escasa aprobación senatorial estadounidense de un préstamo para Lockheed. El aplicar la sobretasa norteamericana a la importación a estos motores significaría un coste de 300.000 dólares más por avión y podía espantar a los clientes potenciales. Pero Londres dejó claro que evitaría una guerra comercial o mo-

netaria con Estados Unidos, que no sólo perjudicaría a sus intereses económicos, sino también a su seguridad, que depende de Norteamérica.

Muchas personas se preguntaban: ¿Cómo se metieron en este enredo Estados Unidos y el resto del mundo? Nixon se refirió a «especuladores monetarios internacionales» que medran con las subidas; dijo que dirigía contra ellos una acción «necesaria para defender el dólar».

Pero días antes de que hablase el presidente, los banqueros suizos habían dicho que el dólar se enfrentaba con una peligrosa crisis de confianza por primera vez desde los años 30. Pretendían que industriales y políticos influyentes norteamericanos apremiaban a la devaluación como una salida a los problemas de la balanza de pagos. Los norteamericanos en el extranjero compraban otras monedas para beneficiarse de los cambios esperados.

No había duda de que Estados Unidos tenía un problema de pagos. Durante el segundo trimestre de 1971, los gastos, préstamos e inversiones del país en el extranjero excedieron a sus ingresos exteriores en 5,8 mil millones de dólares. El comercio norteamericano cayó en déficit durante los meses del verano, y las importaciones pudieron exceder a las exportaciones en 1971 por primera vez desde 1893.

Sin embargo, algunas autoridades europeas, dudando de si el dólar estaba muy «sobrevalorado», pretendieron que el déficit comercial era principalmente con Canadá y Japón; se hacía observar que la inflación tampoco se había limitado a Estados Unidos.

Es probable que la búsqueda de un nuevo sistema monetario mantenga al mundo en desorden durante cierto tiempo.

#### LOS LOGROS DE LA CONGELACIÓN

Las cantidades que cubren el período de congelación de noventa días «han mostrado un señalado progreso en la limitación de la inflación, haciendo subir a la industria»<sup>9</sup>.

#### *Precios*

Refrenados. Los precios al por mayor bajaron en septiembre (1971) por primera vez en diez meses y volvieron a bajar en octubre. Los precios de

<sup>9</sup> «What Did The Freeze Accomplish?», *U. S. News & World Report*, vol. LXXI, 21, 22 noviembre 1971, p. 23.

venta al público subieron sólo dos tercios de un 1 por 100 en septiembre, el primer mes completo de la congelación.

### *Rentas*

Estabilizadas. Un estudio de 5.000 unidades de renta muestra que sólo un 1 por 100 del total había aumentado después del anuncio de la congelación, el 15 de agosto.

### *Salarios*

Los aumentos, detenidos durante tres meses. Las ganancias por hora de los obreros no agrícolas promediaron en octubre 3,48 dólares, justamente casi lo mismo que en septiembre.

### *Tipos de interés*

El primer tipo bancario sobre los préstamos bajó de un 6 por 100 a un 5,5 por 100. Bajaron también otros tipos de interés. El tipo de descuento de la Reserva Federal disminuyó a un 4 por 100 desde un 5 por 100.

### *El empleo*

El número de empleados civiles aumentó en 648.000 a un nuevo nivel de 79,8 millones en octubre, reforzando una tendencia comenzada antes de la congelación.

### *El paro*

Disminuyó en septiembre y en octubre desde una proporción de un 6,1 por 100 de la mano de obra en agosto a un 5,8 por 100 en el último recuento.

### *Producto industrial*

Ligero aumento en septiembre, invirtiendo una disminución que comenzó en julio.

### *Venta al detall*

En aumento, especialmente los muebles y herramientas y otros productos duraderos. Las ventas de pañerías registraron incrementos más modestos.

### *Automóviles*

En alza, como resultado de las repeticiones de precios de los nuevos coches y el fin esperado del impuesto de un 7 por 100, retroactivo a mediados de agosto. Se espera que en 1971 las ventas de coches nuevos lleguen a una marca de más de 10 millones de unidades.

### *El comercio exterior*

Muestra un excedente en septiembre por primera vez en seis meses. Tanto las exportaciones como las importaciones llegaron a niveles superiores.

### *La Bolsa*

Gran subida después del 15 de agosto; después, baja. Se restringieron los dividendos.

## FASE II

Después de un flujo de última hora de directivas económicas, irónicamente reminiscentes del Nuevo Trato, Estados Unidos entró, finalmente, en la fase II del programa económico del presidente Nixon el 13 de noviembre de 1971, fase caracterizada por la revista *Time* como «De la congelación al deshielo dirigido»<sup>10</sup>.

Las nuevas normas proyectadas para gobernar los precios y salarios estadounidenses, al menos, hasta las elecciones siguientes (1972) fluyeron de la Comisión de Salarios y de la Comisión de Precios del presidente casi hasta la hora de llegada de la fase II, a las 12,01 del domingo 21 de noviembre:

---

<sup>10</sup> «From Freeze To Controlled Thaw», *Time*, vol. XCVIII, 21, 22 noviembre 1971, páginas 28-29.

«...Habiendo soportado una súbita y casi total congelación de tres meses, la economía ha entrado en un nuevo clima de deshielo dirigido»<sup>11</sup>.

Las dos comisiones semiautónomas que el presidente nombró como determinantes de la política e instructoras de los esfuerzos de estabilización (la Comisión de Salarios, constituida por cinco miembros sindicales, cinco industriales y cinco públicos, y la Comisión de Precios, de siete miembros, todos públicos) establecieron normas fundamentales considerablemente más duras de lo que había esperado la industria.

Según amplio propósito, los nuevos modelos gobernarán los precios y salarios. Los industriales se preocuparon especialmente por una decisión limitada a poscongelar la política de precios que limita los márgenes de beneficios prefiscales. Esta disposición afecta a las empresas de todos los tipos, comprendiendo a los profesionales (como los médicos y abogados). Se aplica a los beneficios por unidad de venta, aunque no existe limitación a los beneficios totales. Por tanto, si una firma puede elevar su volumen de venta, puede ganar más dinero. Desde ahora los aumentos de salarios han de mantenerse a un 5,5 por 100 por año. Pero éste es un promedio general; muchos serán más elevados. (La disposición originaria era que la mayoría de los obreros que recibieron aumentos durante la congelación pueden comenzar a recogerlos, pero no pueden recobrar la parte que perdieron mientras la congelación estaba en vigor.) Se permitirá que tengan efecto los futuros aumentos de salarios incluidos en los contratos existentes—aunque excedan del límite del 5,5 por 100—, a menos que sean impugnados. Los incrementos de precios por término medio habrán de mantenerse a no más de un 2,5 por 100 al año. La norma general es que los precios pueden subir sólo en la cuantía en que aumenten los costes después de terminar la congelación. En ningún caso podrán aumentar los precios para recobrar los costes que aumentaron durante la congelación.

Las grandes compañías serán las que tengan que pagar la regulación de la fase II. La industria mediana será dirigida menos estrictamente que las grandes firmas. Las pequeñas empresas y los industriales individuales

<sup>11</sup> *Ibid.* «Guidelines, Full Text of a November, 8 (1971) statement by the Pay Board» y «Guidelines: Following is Full Text of a statement issued by the Price Commission on November 11, 1971» fueron publicados en el *U. S. News & World Report*, volumen LXXI, 21, 22 noviembre 1971, pp. 88-89; «Pay Rules: Official Guidelines, Full Text of a November 8 Statement by the Pay Board» y «Prices Rules: Official Guidelines, a Statement Issued by the Price Commission on November 1, 1971», *ibid.*, páginas 88-89.

habían de ser muy poco supervisados, pero están sometidos a penas si se los coge violando las normas.

«En cierto modo, las nuevas normas» (dictadas por el Consejo del Coste de Vida, la Comisión de Salarios y la Comisión de Precios en los días finales de la congelación, que había terminado oficialmente en la medianoche del 3 de noviembre de 1971) «avanzan más a Estados Unidos por el camino a una 'economía dirigida', de lo que nunca había sido el caso en tiempo de paz»<sup>12</sup>.

### *Los precios*

Por ejemplo, las tiendas al *detall* han de anunciar los límites legales de precios de todas las partidas alimenticias—y de muchas partidas no alimenticias—, donde los clientes puedan verlos, precisamente como había ocurrido durante la Segunda Guerra Mundial. Estas listas de precios han de ser anunciadas antes de que se permita a una tienda aumentar cualquier precio, y en todo caso esas listas han de ser anunciadas antes del 1 de enero de 1972.

En otros respectos, el programa de la fase II es más liberal de lo que se había esperado. Muchos bienes y servicios, incluidos los automóviles usados, las rentas comerciales, los productos frescos del campo y algunos productos importados, quedan completamente libres de límites de precios.

Aunque el Gobierno apunta a mantener los aumentos de precios a no más de un 2,5 por 100 al año en general, los funcionarios han dicho que muchos precios subirán menos y que algunos subirán más. En ningún caso, sin embargo, podrán subir los precios hasta el punto en que aumenten los márgenes de beneficios de una empresa, medidos por el porcentaje de ventas, en un período base especificado: el promedio del segundo año de los tres años fiscales antes del 15 de agosto de 1971.

Las pequeñas empresas y las pequeñas tiendas al *detall* pueden aumentar inmediatamente los precios si los pueden justificar sobre la base de costes más elevados, en los que hayan incurrido desde la congelación, y en el caso de un detallista, si ha sido anunciada la lista de precios vigente durante la congelación.

Hay, sin embargo, una excepción: si una empresa tiene que pagar un diferido aumento de salarios acordado antes del 14 de noviembre y efectivo antes del 1 de enero de 1972, puede subir los precios dentro de las líneas

<sup>12</sup> «New Pay-Rise Rules: How Phase 2 Will Work», *U. S. News & World Report*, volumen LXXI, 21, 22 noviembre 1971, pp. 21 ss.

directrices sin previa notificación. Pero las grandes empresas—las que tienen ventas anuales de 100 millones de dólares o más—no pueden subir los precios hasta treinta días después de haber registrado una declaración del aumento proyectado en la Comisión de Precios.

Pero hubo también cierta reacción desconcertada ante estas normas. Lo que causó confusión especialmente fue que la Comisión no hiciese esfuerzo para fijar criterios de ajuste dentro de una compañía o industria particular. En su lugar dispuso que no se permitiría ningún aumento de precios de ninguna clase, a menos que estuviesen justificados por una elevación real de los costes. Aun entonces otras dos restricciones habían de ser satisfechas antes de que se pudiese subir ningún precio. La primera es que cualquier ganancia que obtenga un fabricante, comerciante u otro de un aumento de la productividad ha de ser restada del aumento de los costes. («Hemos estado intentando durante treinta años resolver el cómo medir la productividad y todavía no lo sabemos», se quejaba el directivo de una de las seis compañías mayores del país)<sup>13</sup>. La segunda limitación es que el efecto de precios más elevados no puede ser aumentar el margen de beneficios de una industria medido por el porcentaje de ventas. Las normas, por tanto, dejan libres a las compañías para ganar más dinero extendiendo su volumen de ventas, pero no subiendo su nivel de beneficios en cada partida que vendan.

Esta forma indirecta de fiscalización de los beneficios se proyectaba como una respuesta parcial al clamor sindical por la «igualdad de sacrificios» en los empeños antiinflacionistas. Como otra prueba de su determinación de tomar una posición dura, la Comisión de Precios anunció que por mandato de Nixon actuarían vigorosamente para convertir en rebajas de precios cualquier beneficio «inesperado» que los empleadores pudiesen derivar de la imposición de los límites de salarios.

*Ford, Chrysler y American Motors* dieron a conocer que registrarían aumentos de precios en seguida, pero la Comisión indicó que la congelación se mantendría durante treinta días más, al menos, para esas compañías y casi todas las demás que tuviesen unas ventas anuales de 100 millones de dólares o más.

En la creencia de que la dirección efectiva depende de una estrecha vigilancia sobre los gigantes industriales y de dejar a las compañías menores

<sup>13</sup> Citado en: «What Now For the Economy After the Big Sleep?», *New York Times*, 14 noviembre 1971.

que naden relativamente libres en su corriente, la economía se ha dividido en tres capas para su dirección. Trescientas compañías de la clase de más de 100 millones de dólares de ventas, que representan el 45 por 100 del volumen de ventas de Estados Unidos, necesitan permiso previo para poner en efecto cualquier aumento de precios. Se exigirán informes trimestrales sobre precios, costes y beneficios a otras 1.100 firmas de ventas anuales entre 50 y 100 millones de dólares. Los 10 millones de empresas restantes, con la mitad de todas las ventas reguladas, se espera que se ajusten a las normas de la Comisión, pero sólo estarán sujetas a inspección sobre el terreno. Están fuera del alcance fiscalizador partidas que van desde las pelucas hasta los automóviles usados, que cubren casi una quinta parte del coste medio de vida familiar.

### *Los salarios*

Las normas básicas de pagos para la fase II especifican que la limitación media del 5,5 por 100 a los aumentos anuales de salarios comprende el valor de los beneficios marginales.

Algunos miembros de la Junta del Partido han indicado que el límite general es lo suficientemente adaptable para permitir aumentos superiores al 5,5 por 100 en las importantes negociaciones contractuales ya en marcha, incluidas las de las industrias del carbón, aeroespacial y portuarias.

Las normas declaran que los aumentos de salarios concordados antes de la congelación del 15 de agosto de 1971 pueden tener efecto sin acción posterior. Este es el caso, aun cuando los aumentos sean superiores al límite del 5,5 por 100.

Sólo si un incremento particular es impugnado por el empleador o por cinco miembros de la Comisión de Pagos será «revisado» este aumento.

Esta provisión liberal aceleró la marcha de las negociaciones en las disputas del carbón y de los muelles, en esfuerzos para conseguir arreglos antes de que expirase la congelación en la medianoche del 13 de noviembre.

En general, no se aprobarán los aumentos retroactivos de pagos. Pero se considerarán las solicitudes caso por caso, y la Comisión dijo que un pago retroactivo podría permitirse en el caso de la compañía que hubiese aumentado sus precios antes de la congelación, en previsión de tener que aumentar posteriormente los salarios.

Puede cobrarse también un pago atrasado en el caso de un nuevo contrato firmado después de la congelación que reemplace a un pacto ante-

rior, en el caso de que la industria o compañía puedan demostrar que ha sido práctica tradicional suya restituir superiores salarios desde la fecha en que expiraba el contrato anterior.

Las anteriores líneas directrices han dejado en el aire la cuestión de si los profesores están autorizados para cobrar la parte retroactiva de los aumentos de pagos que vencieron durante la congelación. (Quedaron afectados muchos de los 2,1 millones de maestros estadounidenses, pues la inauguración del curso escolar fue durante el período de congelación.)

Tales directivas no gustaron a la mayoría de los sindicatos norteamericanos, pues cualesquiera acciones no afectarían solamente a los nueve millones de obreros con tarjeta sindical, sino también a los otros 60 millones fuera de sus filas. En una serie de ásperas sesiones, en las que los representantes sindicales acusaron a sus colegas de la Comisión de Salarios de la máxima desatención a la santidad del contrato de trabajo, éstos perdieron por diez a cinco una votación a favor de una fórmula media, patrocinada por los miembros públicos.

Esta fórmula establece la cantidad del 5,5 por 100 como límite para los salarios superiores y beneficios marginales en los nuevos acuerdos o en la práctica salarial de los establecimientos no sindicales. El bloque sindical, después de luchar contra toda cantidad fija, había estado dispuesto a contentarse con un 8 por 100, supuesto que hubiese salidas de escape para un ajuste «equitativo» por encima de ese límite.

Pero la disputa real era sobre los acuerdos pasados, no sobre los que habían de ser negociados todavía—específicamente, sí respetar todos los aumentos de segundo y tercer año vencidos bajo pactos a largo plazo, firmados antes de la congelación del 15 de agosto, independientemente de lo elevados que fuesen esos aumentos, y sí dejar recibir retroactivamente a dos millones de sindicatos varios cientos de millones de dólares de las subidas proyectadas y que habían caído en el lazo congelador del presidente. La actitud inicial sindical era que la respuesta a ambas preguntas tenía que ser inequívocamente afirmativa o recogerían sus canicas y se irían a casa.

El compromiso admitía todos los aumentos diferidos bajo los antiguos contratos, a menos que fuesen «irrazonablemente inconsecuentes» con el nivel del 5,5 por 100 para los nuevos aumentos. (No se ha determinado precisamente dónde había que trazar la línea de separación, pero las esperanzas de la Comisión eran que nadie hincharía el globo de los aumentos hasta el 7 por 100.)

Entre los miembros públicos e industriales de la Comisión había mucha ambivalencia sobre cómo presionar sobre los aumentos diferidos por encima de esta cantidad. El problema es que el número de los obreros que reciben aumentos en 1972 bajo los contratos antiguos es más del doble que el número de los afectados por las nuevas negociaciones. La Comisión no veía modo de mantener la línea en los nuevos contratos, si el límite era muy agujereado por los antiguos.

En vano esfuerzo por conseguir la unanimidad para su fórmula, los miembros públicos intentaron persuadir a los sindicalistas de que procuraba un marco lo suficientemente amplio para cuidar de los futuros aumentos vencidos entre grupos tan esenciales como los obreros del automóvil y del acero, los tronquistas y los ferroviarios; indicaron también su disposición a plegar las normas para contribuir a resolver las huelgas en marcha en los muelles y minas de carbón.

El resultado fue una súbita inversión de actitudes, en que la delegación sindical culpó al resto de la Comisión de intentar liquidar los intereses del «más débil», pactando para proteger a los gigantes del sindicalismo, que tenían bastante fuerza por derecho propio. Así, todos los de la Comisión se encontraban proclamando en voz alta (en noviembre de 1971) su preocupación por el «más débil», pero no estaba nada claro qué iba a pasar con los grandes, excepto que el primero de ellos en línea —los Obreros Unidos del Automóvil, con un segundo aumento de aproximadamente un 6 por 100, pagadero el 22 de noviembre—, se esperaba que no tuviese dificultades para reclamar hasta su último céntimo.

Sobre los pagos retroactivos desprendidos de la congelación, las normas eran menos blandas. En general, los obreros no recibieron completo su salario retrasado. Pero una división en el frente empresarial casi produjo una revocación de esta decisión cuando llegó el tiempo de esbozar regulaciones detalladas, y este asunto podría haberse decidido pronto por la fuerza.

El Congreso puede agujerear todavía más las normas salariales celebrando audiencias sobre los cambios de la ley de Estabilización Económica, y buscando medios de asegurar su influencia sobre la reforma del programa de fiscalización; especialmente medios que den votos a los demócratas en 1972. El Gobierno intentó derrotar al Capitolio en su empeño de sacar fuera de la órbita de los frenos salariales a los obreros del peldaño inferior de la escala económica. Su Consejo del Coste de Vida decretó que los salarios de los obreros pobres —los que ganan menos del mínimo federal de 1,60

dólares por hora— deben quedar exentos de toda restricción. El Consejo dio también impulso a la realización de los aumentos de sueldos militares aprobados por el Congreso, bien por encima del límite del 5,5 por 100.

### *Las rentas*

Las rentas por las casas, apartamentos y otras unidades de viviendas existentes han de permanecer congeladas hasta que una Comisión especial de Renta, a ser nombrada todavía, desarrolle más líneas directrices básicas. Entre tanto, podrán permitirse algunos aumentos temporales para aliviar las penalidades causadas a los propietarios por la congelación.

Las rentas de las granjas, oficinas y edificios industriales están exentas de fiscalización y también las rentas de las casas y apartamentos nuevos.

### *La ejecución*

El Consejo del Coste de Vida estableció un plan de tres pasos para comprobar la docilidad con la fiscalización de precios y salarios.

Las compañías con ventas de 100 millones de dólares o más al año tienen que dar notificación previa a la Comisión de Precios de toda intención de aumentarlos y esperar aprobación. Los aumentos de salarios que afecten a 5.000 obreros o más habrán de tener aprobación anterior de la Comisión de Salarios.

Las compañías con ventas anuales de 50 a 100 millones de dólares pueden subir los precios sin permiso anterior, pero deben someter informes trimestrales a la Comisión de Precios sobre los cambios de precios, costes y beneficios. Los aumentos de salarios que afecten de 1.000 a 5.000 obreros pueden darse sin permiso previo, supuesto que la compañía registre un informe en la Comisión de Salarios sobre la magnitud del aumento y el número de empleados implicados.

Las pequeñas empresas —las que venden por menos de 50 millones de dólares— no necesitan informar sobre sus acciones de precios y no se necesita informar sobre los aumentos de salarios que afecten a menos de 1.000 obreros. En ambos casos, estas acciones quedarán sometidas a la inspección gubernamental sobre el terreno.

El Consejo del Coste de Vida observa que algunas compañías pueden pertenecer a una categoría por los precios y a otra por los salarios. En tales casos, el Consejo puede exigir a los empleadores que han de notificar los aumentos de salarios que hagan lo mismo en cuanto a los aumentos de

precios, aun cuando no correspondan a la categoría de las compañías grandes o medianas.

En un esfuerzo especial por frenar los excesivos aumentos de salarios en la construcción, la Comisión de Salarios declaró que todos los constructores, independientemente del tamaño de su empresa, han de dar notificación previa de todo aumento de salarios.

La ejecución de todo el programa de estabilización es llevada a cabo por las oficinas regionales del Servicio Fiscal Interior.

### *¿Cuánto durará la fase II?*

El ala conservadora del partido republicano es extremadamente pesimista frente a lo que el presidente Nixon está haciendo a la economía estadounidense, objetando que la empresa privada, más antigua que la Revolución americana, está desapareciendo.

Pero la idea oficial, como la ha expresado el mismo Nixon y su coordinador económico, John Connally, es que la fiscalización de precios y salarios de la fase II son sólo medidas temporales y serán abolidas tan pronto como la economía estadounidense haya respondido adecuadamente al tratamiento recibido en noviembre de 1971. Su fiscalización, desde luego, ha de terminar en las elecciones de 1972.

En realidad, el Gobierno de Estados Unidos está entrando en mares inexplorados y el mismo presidente ya no está seguro de dónde se encontrará, incluso, dentro de un año (noviembre de 1972).

El Gobierno federal se ha inmiscuido en el mercado con suficiente frecuencia para cambiar los términos del comercio. Pero la ideología nostálgica de los conservadores estadounidenses recuerda la plaza de mercado en la que el consumidor deposita su voto decretando qué precios prevalecerán y en la que el buen trabajador demanda su justo salario. Semejante ideología refleja el ideal de una economía libre, como la describía la escuela económica de Mánchester en los siglos XVII y XVIII<sup>14</sup>. Y probablemente ha habido

---

<sup>14</sup> La escuela de Manchester abogaba por el libre comercio y rechazaba las intrusiones en el *laissez-faire* de la economía y en los asuntos sociales. Fueron más activos en Inglaterra entre 1820 y 1850; su obra se centró en gran medida sobre la propaganda de la Liga Contra la Ley de Cereales. La influencia inmediata de este grupo, encabezado por Bright y Congden, provino del economista Ricardo. Sostuvieron una revuelta contra la regulación arguyendo que la libertad era la condición natural del individuo y patrocinaron una perniciosa limitación de la industria. Este grupo, en general, se opuso a la legislación fabril, pero no pasó por alto los intereses humanitarios; por ejemplo, sus dirigentes favorecieron la regulación para proteger a los niños, aunque creían que los adultos debieran ser libres para pactar por sí mismos.

algunos breves momentos y algunos lugares en los que ha prevalecido semejante condición. Más o menos, sucedió así en las colonias americanas durante la Revolución y bajo la Federación originaria. Y cesó con la primera tarifa impuesta por el Congreso bajo la Constitución actual.

La libre empresa, en el sentido de Adam Smith, terminó en Estados Unidos hace mucho tiempo.

Por tanto, no estamos hablando de si el verdadero comercio libre ha terminado en Estados Unidos (que efectivamente terminó hace más de cien años), sino de si el Gobierno federal, de ahora en adelante, fiscalizará directa y permanentemente los precios y salarios.

Hasta el otoño de 1971, el Gobierno federal ha influido siempre sobre los precios y salarios mediante impuestos, tarifas, subsidios, regulaciones sanitarias, leyes antitrust y docenas de otras formas de interferencias en la plaza del mercado. Pero esta es la primera vez, excepto durante las dos guerras mundiales, que el Gobierno federal ha penetrado en el mercado a fin de frenar la inflación y reducir el paro.

«Esta es una desviación nueva, por su clase, cantidad y calidad»<sup>15</sup>.

### *La oposición a la fase II*

Según el profesor Milton Friedman, la fiscalización de precios y salarios «es profunda y esencialmente inmoral». Al sustituir en la plaza del mercado el imperio de la ley y la cooperación voluntaria por el imperio de los hombres (los gestores de la fase II nombrados por el presidente), «la regulación amenaza a la base misma de una sociedad libre», pretende el economista de la universidad de Chicago<sup>16</sup>.

«Al animar a los hombres a espiarse y dar informaciones unos sobre otros, al hacer del interés privado de gran número de ciudadanos escapar a la fiscalización, y al hacer ilegales acciones de interés público, la regulación socava la moralidad individual», pretende el distinguido economista. Hemos estado desgastando el imperio de la ley lenta y constantemente durante decenios, dice, a medida que el Gobierno se ha hecho cada vez más un partícipe en los asuntos económicos, en vez de primariamente un legislador, árbitro y garante de los contratos privados.

<sup>15</sup> JOSEPH C. HARSCH: «Phase 2-How long?», *The Christian Science Monitor*, 16 noviembre 1971.

<sup>16</sup> Citado por DON CAKLEY: «Prediction for Phase II», *Bridgeport Post*, 24 noviembre 1971.

Pero ve una pequeña esperanza: la fuerte tradición estadounidense de libertad, la ineficacia de la fiscalización, la habilidad de la gente para encontrarle rodeos: todo ello llevará más bien al colapso de la fiscalización que a su endurecimiento.

Pero ¿la próxima vez? ¿Y la próxima?

Este precisamente puede ser más bien nuestro peligro que nuestra salvación: que la fiscalización no funcione y que el público exija medidas más drásticas.

Aunque, indudablemente, hay un enorme elemento de coerción tras la fase II, no es muy desemejante a la «coerción» que se ejerce a los automovilistas en la carretera. La persona responsable obedece las normas de tránsito, no de mala gana porque tema el castigo si las viola, sino voluntariamente porque sabe que el mismo fin de una carretera —facilitar a la gente el ir desde el punto A hasta el punto B— se frustraría si cada automovilista intentase echar fuera al otro.

Friedman habla de la cooperación voluntaria en la plaza del mercado. Pero el éxito de la fase II depende también en gran medida de la cooperación voluntaria de todos los norteamericanos, desde los directivos de empresa hasta los obreros de filas. Se pide a cada uno que dé algo de su individual e inmediata libertad de acción para el beneficio a largo plazo de todos.

Este economista observa la apelación del presidente al patriotismo y la responsabilidad ciudadana y pregunta: ¿cómo pueden determinar el patriotismo y el juicio que el precio de una fruta pueda subir el 2,8 por 100, pero que el precio de una hortaliza suba sólo el 0,3 por 100; el salario de un frutero, el 2 por 100; pero el de un verdulero el 10 por 100?

Desde luego que no, o no por mucho tiempo. Y la mayoría de la gente lo sabe así instintivamente.

Una encuesta realizada en octubre por un Banco de Chicago quizá sea regularmente representativa del país en su conjunto. La consulta a 500 consumidores de la zona de Chicago halló que el 88 por 100 de ellos creía que la congelación era necesaria. Las cantidades iban, desde el 81 por 100 entre quienes había cursado estudios medios, hasta el 97 por 100 entre los graduados universitarios; y desde el 79 por 100 de las familias con ingresos menores de 5.000 dólares año, al 97 por 100 de las que ganan más de 20.000 dólares.

*La oposición sindical*

A fines de noviembre de 1971 los sindicatos estadounidenses ya no intentaban disimular sus motivos para no participar en el programa del presidente Nixon contra la inflación.

El presidente Nixon actuó contra el consejo de muchos de sus asesores al acudir a la convención de la A. F. L.-C. I. O. en Florida. Pero, así sigue el razonamiento, quería mostrarse valeroso y mojar la oreja en su madri-guera no sólo a su propia oposición política —los dirigentes sindicales—, sino a la oposición a la fase II de su programa económico. El resultado fue una reacción muy fría.

George Meany, el dirigente sindical, y sus hombres habían empujado ya hasta el borde de la ruptura el papel de los sindicatos en las acciones de la Comisión de Salarios al optar por la «no participación» quedando sólo un paso para el abandono de ella o un ultimátum.

Así, pues, los sindicatos intentaron cargar con la responsabilidad de decir que la Comisión público-empresarial-sindical se había descompuesto ante las narices del presidente. Por ello, cuando Nixon llegó a Puerto Bal (Florida) se encontró en una situación mucho más desfavorable para él que algunos días antes, cuando otros dirigentes sindicales intentaban hacer entender que podían convivir con la Comisión de Salarios y sus decisiones, independientemente de lo que pudiesen decir en público.

Pero realmente no hay excusa para la descortesía que halló Nixon en Puerto Bal, y la votación por conceder al señor Meany un aumento de sueldo del 28,5 por 100, elevando su ingreso anual de 70.000 a 90.000 dólares, era en este contexto un desaire, una burla a la fase II del programa.

Además, la resolución adoptada por la convención de la A. F. L.-C. I. O., y el discurso programático de George Meany, dejaron bastante claro que la meta de los miembros sindicales de la comisión tripartita de Salarios era hacer fracasar el objetivo de la estabilización salarial.

Según el programa de la federación, los sindicatos seguirían agarrando lo que pudiesen en la mesa de negociaciones o en los piquetes, en una repetición sin fin del proceso que había hurtado pasadas alzas de salarios de algún valor para aumentar el poder adquisitivo.

Se habían olvidado los dos años de clamor sindical y de sus aliados demócratas en el Congreso en favor de una acción presidencial para frenar la desbocada espiral. En noviembre de 1971, cuando el presidente Nixon había abrazado tardíamente el activismo económico, los sindicatos lo acusa-

ron de una conspiración diabólica para «destruir la libre negociación colectiva». (Y las comisiones de la Cámara y del Senado se ocuparon en reformar la ley de Estabilización Económica para insertar provisiones más flojas que los sindicatos no atropellasen en la semiautónoma Comisión de Salarios.)

El elemento clave en la acusación de la A. F. L.-C. I. O. contra la Comisión era que ésta había rehusado la validación general de todos los convenios colectivos, por inflacionarios que fuesen. Sin embargo, los tribunales federales, en los casos de moratoria del oro y la hipoteca, durante los primeros años del Nuevo Trato de Franklin D. Roosevelt, establecieron el principio de que el derecho gubernamental a cumplir sus responsabilidades constitucionales, no podía ser menoscabo por contratos preexistentes. Este principio fue reafirmado en octubre de 1971 por el Tribunal federal de tres jueces, que sostuvo la presente ley de fiscalización salarial.

En efecto, los mismos cinco miembros sindicales de la Comisión de Salarios estaban dispuestos a llegar a un compromiso dentro de la Comisión sobre el asunto de la validez contractual. Su formal propuesta escrita habría sometido a revisión a los pactos existentes si hubiesen pedido aumentos de salarios «irrazonablemente inconsecuentes» con los criterios básicos de la Comisión. La única diferencia real entre su sugerencia y la finalmente adoptada por los miembros públicos y empresariales era que el bloque sindical habría liberado específicamente de impugnación todos los aumentos hasta el 8 por 100. El programa mayoritario omitía toda cantidad semejante.

La dificultad es que el patrón oficial es demasiado elástico, como se demostró el 19 de noviembre con la votación conjunta de los miembros empresariales y sindicales de la Comisión de Salarios, para dejar, en efecto, sin cambios los aumentos de primer año exigidos por la resolución, sumamente inflacionaria, de la huelga negociada hace poco en las minas de carbón.

Los tres miembros públicos que votaron contra la aprobación del pacto estimaron que proporcionaba un aumento del 16,8 por 100 en compensación por hora o más del triple del límite del 5,5 por 100 establecido por la Comisión para los contratos posteriores a la congelación. Los miembros empresariales y sindicales, poniendo el aumento algo por encima del 15 por 100 en los salarios y beneficios marginales, recurrieron a algunas difíciles racionalizaciones para explicar cómo nada de ello rompía la norma salarial general.

Comentaba este hecho un editorial del *New York Times*<sup>17</sup>: «Pocos dudarán... que esta decisión representaba una abierta entrega al poder económico del tipo precisamente que los sindicatos pretenden hacer norma en su burla de un programa regulador. Los operarios del carbón, con las compañías del acero y del cobre y de la electricidad como elementos dominantes en su industria, estaban dispuestos a dar a la vacilante dirección de los Obreros Mineros Unidos lo que ésta creía necesitar para permanecer en el cargo... La inicial ruptura causada por los sindicatos y empresarios en un sistema equitativo de restricciones de precios y salarios nos resulta demasiado»<sup>18</sup>.

### *El papel de los intelectuales*

Cuando Nixon llegó a la presidencia y la prensa especulaba sobre la elección de su principal consejero económico, se sugirió con frecuencia el nombre del doctor Paul W. McCracken, economista de la Escuela Superior de Gestión Industrial de la Universidad de Michigan. Este genial profesor se hizo el principal economista de Estados Unidos en tiempos no envidiables.

El 15 de noviembre de 1971 la Casa Blanca anunció que el doctor McCracken regresaría a su anterior puesto universitario el 1 de enero de 1972.

Había dirigido la economía norteamericana a través de la recesión más benigna de todas las de la posguerra, hacia una modesta recuperación; había contribuido a poner en pie con nervio legal el primer sistema estadounidense de regulación de precios y salarios en tiempo de paz.

Asumiría la principal asesoría económica del presidente Nixon Herbert Stein, un miembro del consejo de tres hombres desde 1969.

Refiriéndose aparentemente al difícil período de recesión ya pasado, el doctor Stein dijo de su colega: «El país está en gran deuda con él por el

<sup>17</sup> «Undermining Phase Two», *New York Times*, 20 noviembre 1971 (editorial).

<sup>18</sup> Según DAVID R. FRANCIS: «Connally "pen talks" Phase 2», *The Christian Science Monitor* 23 noviembre 1971: «Con habilidad tejana, el secretario del Tesoro de Estados Unidos, John B. Connally, hijo, abrió todo su fuego verbal contra el dirigente sindical George Meany... Contestando a la pregunta de un periodista sobre la acción del sr. Meany cuando el Presidente Nixon apareció ante una convención de la A. F. L.-C. I. O. en Florida..., Connally dijo que "reflejaba una arrogancia, una rusticidad y una descortesía que se avienen mal con un dirigente del movimiento sindical norteamericano".» Connally se refería específicamente a una llamada del sr. Meany para que los delegados sindicales y los observadores se quedasen sentados cuando gran número de ellos comenzaban a acudir hacia el Presidente para estrecharle la mano; criticó también las palabras del sr. Meany: «Vamos, empecemos con el segundo acto», una sugerencia de que la aparición del Presidente era teatral.

consejo que ha dado al Gobierno y estoy seguro de que el país se dará más cuenta de ello en el futuro si no lo reconoce ahora»<sup>19</sup>.

Tanto el doctor McCracken como el doctor Stein difieren considerablemente en sus ideas económicas de los anteriores asesores económicos recientes del presidente. Ambos, observaba el doctor Stein, «damos bastante peso a los asuntos monetarios».

El doctor McCracken se calificó a sí mismo una vez de «friedmanesco», esto es, un economista que aceptaba la idea del doctor Milton Friedman, de la Universidad de Chicago, de que la cuantía de dinero con que cuenta la economía es elemento clave del ciclo industrial.

Sus predecesores fueron neokeynesianos, que ponían mucho más énfasis sobre la política fiscal como determinante del futuro económico, aunque daban cierto peso a los tipos de interés y a las condiciones del mercado y monetarias.

El nombramiento del doctor Stein para la Casa Blanca aseguraría la «continuidad» en la política económica, según el portavoz del grupo.

El doctor Stein fue uno de los asesores políticos principales de la Casa Blanca, relativamente pocos, que estuvieron presentes en Campo David, Maryland, el retiro montaños del presidente Nixon, cuando se ideó la «Nueva Política Económica»; encabezó también la misión de esbozar la maquinaria de la fase II para la estabilización de precios y salarios.

Como se sabe que la regulación no gusta al doctor Stein, algunos observadores han argüido que ello obstaculizaría a la fase II. El doctor Stein replicó a esta crítica: «El hecho de que no estuviésemos enamorados de la regulación nos ayudó a idear un programa más fuerte... Conocemos sus dificultades. No me hago demasiadas ilusiones»<sup>20</sup>.

Sin embargo, el doctor Stein probablemente empujará al presidente a desmantelar la regulación tan pronto como sea posible. Entre tanto, mantiene que la regulación será «una contribución positiva» a la reducción de la inflación. Proyecta también continuar, como antes, el reparto de responsabilidad entre los tres hombres del consejo. Se supone que el presidente «lo sabe todo», mientras que sus dos colegas se repartirán el mundo de la economía en su investigación.

---

<sup>19</sup> DAVID R. FRANCIS: «McCracken Steps Down; Stein Takes Over as Top U. S. Economist», *The Christian Science Monitor*, 27 noviembre 1971.

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

Bajo este reparto, el doctor Stein se había especializado en la estabilización económica interior, la política monetaria y fiscal interior, la mano de obra y la sanidad, la educación y los asuntos sociales. El doctor Ezra Solomon, que sustituyó al doctor Hendrick S. Houthakker la primavera pasada (1971), seguía los asuntos económicos y monetarios internacionales, la economía privada, los recursos naturales y la investigación y el desarrollo. (Todavía han de ser nombrados los nuevos miembros del Consejo.) El secretario del Tesoro, John B. Connally, hijo, seguirá siendo el principal «portavoz económico del Gobierno». No es un economista, pero se le considera un magnífico abogado.

JOSEPH S. ROUCEK

*(Traducción de Eloy Fuente Herrero.)*

