

Política de Salários, Emprego e Estabilidade Econômica ⁽¹⁾

G. HABERLER

I

Alguns economistas têm se mostrado alarmados com o curso recente da política de salários nos Estados Unidos e o receio de que a ação dos poderosos sindicatos operários (Trade-Unions) constitua uma séria ameaça à estabilidade e ao progresso econômicos.

O poderio dos sindicatos parece ter chegado a um ponto em que ameaça tornar-se incompatível com o sistema econômico da livre iniciativa (Cf. C. E. LINDBLON — *Sindicatos e Capitalismo*). Mesmo aqueles que acham exagerados (2) esses receios, reconhecem a possibilidade do perigo, conquanto entendam que êle ainda não foi atingido.

A crescente ênfase sobre a política de salários é em parte atribuível a uma reação contra o abandono pelos Keynesianos do problema preços-salários. Mas é sobretudo devida ao poder crescente dos sindicatos (3).

(1) Resumo autorizado mas não revisto pelo Autor. O resumo foi feito tendo em vista o interesse técnico da tese para os leitores da *Revista*, sem as particularidades específicas do caso americano.

(2) J. DUNLOP — Crítica do livro de LINDBLOM na *American Economic Review* de junho de 1950, e W. A. MORTON, "The Unionism. Full Employment and Inflation" — *AER*, março 1950.

(3) Tem-se debatido a questão de saber se há razão em falar de monopólio do trabalho. É certo que a teoria clássica do monopólio não pode ser aplicada aos sindicatos operários sem importantes modificações, porque êles não realizam o máximo de renda de seus membros como um monopolista realiza o máximo de lucros. Mas é também certo que os sindicatos procuram e muitas vezes conseguem monopolizar o suprimento do trabalho. Exatamente as regras precisas de sua conduta e sua estratégia constituem um importante problema.

Seja como fôr, não há negar a influência dos sindicatos não só sobre a estrutura dos salários como sobre o nível dos salários reais e nominais. De um lado, os contratos coletivos aceitos por todo um ramo da indústria sob a ameaça de paralisação prolongada do trabalho e, de outro, leis de salário mínimo, de previdência social e de generoso auxílio aos desempregados são todos fatores que facilitam a pressão para o aumento dos salários.

O resultado mais importante de tudo isso é o de tornar rígidos os salários contra qualquer redução nas fases de depressão e de exercer uma pressão constante para elevar as taxas dos salários monetários e, mais ainda, os salários de eficiência e o custo total da produção.

A influência sobre o salário real depende do movimento dos preços e é portanto uma questão mais complexa. O efeito sobre a renda total dos trabalhadores tem, além disso, de levar em conta o número médio de horas de trabalho por semana e a percentagem do desemprego.

Além destes efeitos é de notar a influência da política dos sindicatos sobre a estrutura dos salários, de vez que nos Estados Unidos apenas uma fração dos trabalhadores está sindicalizada.

II

Efeitos cíclicos e efeitos a longo prazo

Do ponto de vista dos ciclos, é possível argüir que estes novos elementos que vêm influir sobre a determinação dos salários não têm o efeito de intensificar a instabilidade cíclica, mas do ponto de vista dos efeitos a prazo longo eles de certo contribuem para dificultar a manutenção do pleno emprego e dar lugar a sintomas de estagnação secular.

Elementos de outra natureza, — mas que podem ter apreciáveis repercussões indiretas sobre a manutenção a longo prazo de um alto nível de emprego e sobre os ciclos — como a compartimentalização do mercado do trabalho, a redução de sua mobilidade, as diferenças injustificadas entre os salários de vários grupos, sem falar no trabalho a ritmo lento (*feather-bedding*) e outras atividades semelhantes dos sindicatos, exer-

cem danosos efeitos sôbre a eficiência e a produção de todo o sistema econômico.

Vamos tratar primeiramente do emprêgo a longo prazo, abstraindo das complicações cíclicas.

III

Efeitos a longo prazo

Muitos economistas chegaram à conclusão que a política de salários seguida pelos sindicatos é, a longo prazo, incompatível com a manutenção do pleno emprêgo a preços estáveis.

Isto tem sido recentemente batizado de Lei de Lewis em homenagem (*sic*) a John Lewis, do Sindicato dos Trabalhadores nas Minas. Tal é a opinião que tem sido expendida por PIGOU, SLICHTER, BONNFRENBRENNER, REDER e por mim próprio.

Há algumas diferenças de detalhe nessas opiniões, mas de um modo geral elas decorrem tôdas das seguintes premissas: a) há, em cada circunstância, um certo limite além do qual o nível dos salários não pode ser levado sem provocar alta de preços ou desemprego (4); b) nossa (U.S.A.) comunhão econômica não tolerará uma alta indefinida de preços; mais cedo ou mais tarde providências de ordem monetária e fiscal serão tomadas para contrabalançá-la; c) os sindicatos não se contentam com aumento de salários que não ultrapassem êsse limite crítico. *Conclusão*: o desemprego é inevitável.

Essas três proposições não são de igual plausibilidade. Apenas a primeira é de ordem puramente econômica. A segunda é mais opinativa. Eu sou de opinião que em um país como os Estados Unidos, uma inflação em tempo de paz com 5% ou até 10% de alta de preços em um ano, não seria permitida continuar por muito tempo. Quando os freios sôbre a expansão de crédito passam a ser aplicados, enquanto os salários continuam a ser empurrados para cima, o desemprego é fatal. Mesmo antes de serem aplicados aqueles freios, o próprio sistema bancário se mostra apreensivo diante de uma alta continuada de preços. De outro lado, a procura de bens de produção será provà-

(4) N. da R. — Ver a êsse respeito o artigo de J. VINER no *Quarterly Journal of Economics* de agosto de 1950 "Full Employment at Whatever Cost?"

velmente elástica, especialmente se a elasticidade de expectativa dos preços for negativa, isto é, se a alta de preços for considerada como temporária, passando os investimentos a aguardar melhor oportunidade (5).

Acresce que a pressão para aumento de salários não é uniforme nem se exerce ao mesmo tempo sobre todos os setores; ela se exerce de forma intermitente, à medida que expiram os contratos de trabalho.

A indústria em conjunto ou os grandes grupos de industriais suportariam melhor um aumento geral dos custos-salário, porque os rendimentos acrescidos dos trabalhadores dariam lugar a um incremento da procura e do consumo, que facilitaria a elevação dos preços. Esta circunstância parece aliás ter sido esquecida por LORD BEVERIDGE ao recomendar revisões de salários conjuntamente em todo o sistema econômico, na esperança de que isso evitaria a espiral de preços-salários.

Resumindo, a minha tese é de que a reação da política monetária-fiscal não demoraria muito diante de uma inflação de preços de 5 ou 10% ao ano, por dois anos ou mais.

Alguns julgarão essa minha opinião por demais otimista. Nesse caso, o resultado será inflação em vez de desemprego. Nem é impossível uma combinação dos dois, desemprego e inflação.

A terceira premissa, de que os sindicatos insistem em elevar os salários acima do ponto compatível com pleno emprego a preços estáveis não pode ser afirmada, mas os fatos indicam tal ser a tendência, não só pelo recente comportamento dos sindicatos como pela famosa teoria do poder de compra, segundo a qual os salários devem ser elevados para manter o poder de compra (a que voltaremos a nos referir dentro em pouco).

No que pese a essa teoria, é incontestável que o melhor meio de conter a pressão altista dos sindicatos, em países democráticos, é a existência de desemprego e a ameaça de que esse desemprego aumente.

Isto sugere a possibilidade de um equilíbrio em situação de subemprego com a quantidade de desemprego que é necessária para neutralizar a pressão dos sindicatos para aumentos de salários incompatíveis com a estabilidade de preços. Esta possi-

(5) Vide HICKS em *Contribution to the Theory of the Trade Cycle*, páginas 130/131

bilidade parece estar claramente na mente de PIGOU (6) e de MYRDALL (7).

O que é certo é que a realidade raramente apresenta o quadro de equilíbrio em situação de subemprego.

Antes de me referir ao caso dos ciclos, desejaria dizer algo mais sôbre a nossa primeira premissa acima.

IV

Limite acima do qual os salários não podem ser elevados sem dar lugar seja à alta de preços, seja ao desemprego

E' geralmente admitido que o equilíbrio pode ser mantido se os salários não forem elevados mais do que o incremento da produtividade. Se o produto por homem-hora aumenta de 2% por ano, os salários médios por hora podem também ser acrescidos de 2% sem causar alta de preços nem desemprego. Essa proposição constitui uma aproximação grosseira e não uma regra exata.

E' que não se pode aplicar o critério, geralmente invocado, da média, ao conjunto da indústria. Seria preciso tratar cada indústria separadamente, sem o que se provocaria o desemprego naquelas indústrias que tivessem progredido menos.

Mas quando mesmo a dispersão em tôrno da média fôsse nula, um incremento médio de 2% não corresponderia a um incremento da produtividade *marginal* de 2% também. Pode ser mais e pode ser menos.

O incremento da produtividade média pode ser devido a uma acumulação de capital ou a uma alteração na função-produção, invenções por exemplo. E essas podem ser provenientes de economia de trabalho ou de economia de capital. Não me parece que se possa presumir que a produtividade marginal do trabalho aumenta sempre na mesma proporção que a produtividade média. Uma aplicação mecânica do princípio da produtividade média será portanto muito pouco aconselhável, até, porque as estatísticas de produtividade média são de exatidão duvidosa e sujeitas a interpretações diferentes.

(6) *Lapses from Full Employment.*

(7) *Monetary Equilibrium*, pp. 143 et seq.

E a que área do sistema econômico seria o critério extensivo? À indústria manufatureira? À mineração e aos serviços também? Deve ser incluída a Agricultura? E os serviços do Governo?

E não somente os salários e sim os benefícios da segurança social e itens de consumo coletivo, como educação gratuita, devem ser computados.

Não pretendo entrar no detalhe da questão, mas presumo ter dito o bastante para levantar dúvidas sobre a utilidade da fórmula da produtividade.

A conclusão é simplesmente a de que não existe um substituto satisfatório para o mecanismo da procura e da oferta, o qual asseguraria o pleno emprêgo (complicações cíclicas à parte), mas não necessariamente a preços estáveis.

Se quisermos, ambos, pleno emprêgo e preços estáveis, o mecanismo dos preços terá de ser combinado com a política monetária apropriada.

Mas a fórmula da produtividade média não pode dar mais do que uma indicação da ordem de grandeza do aumento tolerável para os salários.

V

A influência da política de salários sobre os ciclos

O problema da influência da rigidez dos salários nas fases de declínio e da pressão para elevá-los nas fases ascendentes, é o mais difícil de todos. É, no consenso geral, uma das questões mais controvertidas na teoria dos ciclos.

As teorias correntes mais em moda e baseadas em princípios Keynesianos, pode-se dizer que não tomam conhecimento do problema. Preços e salários são supostos constantes. A observação estende-se à mais recente contribuição à teoria, que é o livro de HICKS "Contribution to the Theory of Trade Cycle". O que geralmente acontece é que o problema da relação preços-salários em suas repercussões sobre o ciclo é afastado de início, dele não se tomando conhecimento. E daí partem os autores impressionados com o engenho dos seus modelos e baseados na suposição de preços e salários invariáveis. Impacientes em apli-

car os modelos, eles são imperceptivelmente levados, pelo desconhecimento dos efeitos das variações de preços e salários sobre o ciclo, à conclusão de que as alterações da relação preços-salários não têm importância.

Isto é uma situação pouco satisfatória. E' preferível reconhecer francamente as deficiências de nossos conhecimentos teóricos, mesmo que ela não possa ser remediada, do que passar por cima das dificuldades. Observações no mesmo sentido das que aqui faço se encontram no apêndice que o Professor J. M. CLARK juntou ao Relatório das Nações Unidas sobre a Política de Pleno Emprego.

Pelo que acabo de dizer, compreende-se que as proposições que vou submeter sobre essa questão são de natureza tentativa. Elas podem tornar-se porém muito mais seguras, se adotarmos certas suposições plausíveis com relação à política monetária e fiscal.

Uma grande parte da teoria moderna dos ciclos — todos os modelos derivados do sistema Keynesiano ou a êle relacionados, inclusive o último livro de HICKS — praticamente ignoram as variações de salários e preços. Isso ao contrário das antigas teorias, que davam especial importância, talvez até exagerada, ao fator preço.

Ainda não foi apresentada uma combinação perfeitamente satisfatória de análise baseada nos preços e na renda.

Vamos então tentar abordar o problema do impacto das atuais tendências da política de salários sobre o ciclo, procurando ver como o ciclo se modificará com a introdução de dois novos fatores: a) na fase ascendente os salários sofrem, de parte dos sindicatos, pressão para uma alta mais pronunciada do que a que teria lugar sem ela; b) na fase descendente do ciclo, os salários são impedidos de baixar, ou são até mesmo elevados em um ou outro setor.

A fase ascendente do ciclo de negócios (business cycle) tem-se caracterizado não só por um volume crescente de produção e emprego mas também por alta de preços. Essa alta de preços é geralmente considerada como um fator que intensifica as forças cumulativas da expansão e que torna seu prosseguimento precário. Isso se verifica seja por força da especulação

em estoques ou porque a expansão encontre resistência nas restrições monetárias, que não podem deixar de vir.

Disso parece dever-se concluir que uma política de salários que promove a elevação do nível de salários e preços logo que o desemprego diminui, intensifica e acelera o processo cumulativo de expansão e encurta a fase de prosperidade do ciclo.

Se a alta de preços fôr violenta, a reação deflacionária (por reações automáticas ou por política) pode dar lugar a uma inversão antes que se chegue ao pleno emprego (8). E se a situação de pleno emprego é atingida (ou ponto de estrangulamento equivalente) a reação depressiva será mais violenta se a alta dos preços estiver sendo rápida.

Vejamos agora, no caso da fase descendente, o efeito de uma política de salários que se opõe a qualquer redução.

O problema da política de salários na depressão tem sido muito discutido nos últimos anos em relação com o chamado “efeito Pigou” e o que poderia ser chamado “efeito Keynes”.

Por “efeito Keynes” quero me referir à influência da queda do nível de preços e salários sobre o volume do emprego, via preferência pela liquidez e taxa de juros. Com a queda de salários e preços aumenta o valor real da quantidade de moeda, o que faz baixar a taxa de juros e estimula os investimentos, contanto que a curva de preferência pela liquidez não seja inteiramente inelástica (i.é, que a propensão a economizar não seja de molde a impedir a queda da taxa) e contanto que a eficiência marginal do capital não seja inelástica com relação à taxa de juros.

A maior parte dos Keynesianos não parece ter percebido que êsse é um apenas dos caminhos pelos quais uma queda de salários e preços pode afetar o nível da produção e do emprego.

Outro caminho pelo qual o pleno emprego pode ser restabelecido, em um regime de livre concorrência, é o indicado pelo efeito Pigou, cujo funcionamento não é limitado pelas duas condições relativas à preferência pela liquidez e à eficiência marginal do capital, acima mencionadas.

O efeito Pigou consiste em uma alta da função-consumo provocada pela crescente liquidez resultante da queda de preços e salários. Os salários e preços caindo livremente em regime de

(8) A inversão de 1937 foi provavelmente um bom exemplo disso.

concorrência enquanto há desemprego, cresce o valor do estoque monetário e mais cedo ou mais tarde o sistema retomará o rumo do pleno emprego.

Em minha opinião as proposições que constituem o efeito Pigou são incontestáveis e superiores à noção Keynesiana de um equilíbrio em situação de subemprego.

Entendo entretanto, que seria muito pouco aconselhável confiar no efeito Pigou como meio de pôr termo a uma depressão. O acréscimo de valor das dívidas monetárias, paralelo à queda dos preços, causaria sérias perturbações. Poder-se-ia chegar talvez a uma situação de pleno emprego com baixos salários e baixa renda nacional.

Os métodos de política monetária e fiscal, inclusive despesas compensatórias e redução de impostos são muito preferíveis.

Mas o fato de eu não confiar nos efeitos Pigou e Keynes não quer dizer que eu considere a rigidez dos salários como a melhor política contra as depressões. Ao menos os salários relativos (i.é, a estrutura dos salários) não deveriam ficar congelados e sim ajustarem-se a novas condições. A incidência da depressão não é uniforme. Algumas indústrias são mais fortemente atingidas do que outras. Nem se pode presumir que essas mutações sejam inteiramente temporárias.

A teoria de que não há uma influência *direta* (isto é, afora efeitos Pigou e Keynes) da redução de certos grupos de salários sobre o volume do emprego e de produção tem hoje muitos partidários. Ela decorre da aceitação, sem maior exame, de uma teoria Keynesiana simplificada, segundo a qual o consumo é função exclusiva da renda e o investimento função exclusiva da taxa de juros (9).

Mas na realidade não é assim. Não será evidente que as alterações de preços podem influenciar diretamente o consumo e o investimento? Não é evidentemente possível que uma alta apreciável dos custos de construção, digamos, possa afetar o volume das construções, sem nenhuma compensação automática de outro lado? Ou que indústrias de serviço, como as estradas de ferro ou o teatro, elevando seus preços fora de propósito, possam provocar o desemprego de ferroviários e de atores, por causa da

(9) KEYNES éle próprio bem compreendia, ao menos em princípio, que essa tese é na melhor das hipóteses uma simplificação preliminar, sujeita a exceções e modificações.

alta de seus salários? Se isso é verdade, conclui-se que, se há desemprego nessas indústrias, ele decrescerá se os salários forem reduzidos.

A minha conclusão é de que o congelamento dos salários relativos e a recusa em permitir reduções seletivas de salários durante a depressão, provocará forçosamente o aumento do desemprego. Pode-se argüir que essas reduções seletivas teriam o efeito de fazer baixar o nível geral dos salários, política que eu disse acima não ser recomendável. Mas se essas reduções seletivas de salários, em determinados setores, além de reduzir o desemprego nesses setores, contribuem para fazer baixar o nível geral de salários, não vejo o mal que isso possa causar.

O que é preciso atentar é para a elasticidade da procura de trabalho em determinadas atividades. Se ela for menor do que a unidade, o montante da folha de pagamentos baixará e a procura de trabalhadores para a produção de mercadorias-salário (*wage-goods*) declinará, o que pode provocar uma espiral deflacionista.

Vale dizer mais uma palavra sobre a chamada "teoria do poder de compra" (*purchasing power theory*) dos salários, que pode ser considerada como o oposto do que acabo de recomendar. Segundo essa teoria, os salários devem ser aumentados, na fase de depressão, com o fim de reforçar o poder de compra e a procura efetiva necessários para vencer a depressão.

Considero tal proposição como um pernicioso equívoco. Mas força é dizer que ele é aceito não somente por líderes trabalhistas como por políticos e órgãos do Governo (10).

Os que assim recomendam esquecem-se de distinguir entre taxas de salários e renda total dos salariables. O poder de compra dos trabalhadores é função do total da folha de pagamento, o que aumentará ou diminuirá quando os salários forem elevados, conforme a elasticidade da procura de trabalho for menor ou maior do que a unidade.

Mas mesmo quando essa elasticidade for menor do que a unidade, não será aconselhável a elevação de salários na depressão; primeiro porque se os consumidores gastarem mais na mercadoria A, é muito possível que eles passem a gastar menos

(10) LEON KEYSERLING, na recessão de 1949, assim aconselhava os líderes trabalhistas.

na mercadoria B, de sorte que um aumento do poder de compra dos operários de A pode ser compensado pela redução de rendimentos dos operários de B; segundo, porque a não ser no caso de uma procura inteiramente inelástica, o volume do emprêgo em A será reduzido.

Há além disso contraindicações no tocante aos longos períodos. Se os preços sobem, como sói acontecer, na fase ascendente e são impedidos de declinar na fase descendente, nunca se poderá distribuir com justiça e equidade os frutos do progresso mediante o barateamento progressivo das mercadorias em longos períodos.

VI

Sumário e perspectivas

O advento de organizações trabalhistas poderosas e agressivas confronta a economia e a sociedade dos Estados Unidos com uma nova situação.

Um aspecto apenas dos vários problemas econômicos que daí surgem foi examinado neste estudo, a saber, a repercussão sobre o volume do emprêgo e a estabilidade econômica de dois produtos básicos do advento dos poderosos sindicatos: a pressão contínua para elevação dos salários e a completa rigidez dos salários monetários na depressão. (As taxas de salário real, os rendimentos médios reais e monetários, bem como os salários de eficiência ainda guardam uma certa margem de flexibilidade.)

Abstraindo das oscilações cíclicas e da inflação de guerra, a consequência dessa nova situação é que se torna virtualmente impossível manter o pleno emprêgo a preços estáveis. Quando o pleno emprêgo se aproxima, os sindicatos tendem a exercer pressão para o aumento de salário, além da taxa permitida pela crescente produtividade, isto é, além do limite a partir do qual acarreta alta de preço. Não é possível prever com precisão a taxa a que o salário médio pode ser elevado sem causar desemprego nem inflação. Mas, a julgar pela experiência, estima o Professor CLARK que essa taxa deve ser vizinha de 2% ao ano.

À vista de recentes sucessos, não parece provável que os sindicatos se contentem com êsse ritmo de elevação. E se os

salários forem elevados em maior proporção, a comunhão econômica terá de escolher entre desemprego e inflação. E se as forças trabalhistas insistirem no incremento dos salários acima da produtividade média, não somente em termos de moeda, mas também em termos reais (por meio, por exemplo, de ajustamentos automáticos do custo da vida), a consequência forçosa será o desemprego, porque, em longo período, a possibilidade de aumentar a renda dos trabalhadores em detrimento das outras classes da sociedade é muito limitada, até porque os agricultores também sabem muito bem como proteger seus interesses.

Em tempo de paz, uma sociedade como a dos Estados Unidos não permitirá, em minha opinião, que a inflação vá muito longe. Sei que outros não compartilham dessa opinião.

E se os salários e o custo do trabalho são elevados por pressão dos sindicatos, enquanto os preços são impedidos de subir por medidas monetárias e fiscais, o desemprego é fatal.

Não há dúvida que, mesmo nas condições atuais, a existência de desemprego e a ameaça de maior desemprego constituem um elemento de controle efetivo contra a pressão para aumento de salários. Qual a medida do desemprego necessário, em uma dada situação para manter um equilíbrio estável, é uma questão extremamente complexa, cuja resposta depende da orientação do movimento trabalhista, da estratégia dos sindicatos, da política do Governo e de outros fatores que não posso sequer enumerar aqui.

A questão se complica com o fato de que a comunhão econômica é sujeita a flutuações cíclicas. Em nossa opinião, a política de pleno emprego não pode ter a eficiência necessária para a eliminação dos ciclos.

Nessas condições, que se aproximam da situação presente nos Estados Unidos, podemos afirmar que a pressão para a alta dos salários combinada com a rigidez impeditiva do seu declínio resultará, em longo período, em uma baixa do nível do emprego ou em uma alta do nível de preços, ou, talvez ainda, em uma combinação dos dois. A razão é que a fase ascendente do ciclo estará sempre ameaçada de ser interrompida antes de atingir o pleno emprego, por força da pronunciada alta de preços. Além disso, a divisão dos trabalhadores em grupos não concorrentes

e a redução da mobilidade do trabalho, que é largamente intensificada pela atividade dos sindicatos, favorecem a emergência de situações de estrangulamento que impossibilitam atingir o pleno emprêgo. A alta de preços, que ocorre na fase ascendente, não será, ou será insuficientemente, compensada pela queda dos preços na fase descendente.

Que conclusões podemos tirar desta análise?

Se o sistema de livre empreendimento há de ser preservado, será necessário, em minha opinião, modificar a política de salários e reduzir o poder monopolístico dos sindicatos, porquanto podemos estar certos de que não poderão ser tolerados indefinidamente, nem o desemprego em escala considerável, nem a inflação.

Como realizar esta alteração da política de salários é uma questão que depende de conhecimentos que não possuo. Inclino-me contudo, a concordar com o Professor FRIEDMANN que umas tantas medidas, sem caráter drástico, seriam suficientes para reduzir o poder de monopólio dos sindicatos de modo a tornar possível o funcionamento de um sistema econômico de livre empreendimento. Proibição da violência e da coerção, especialmente do "picketing", proteção aos que querem trabalhar, proibição dos acordos de "closed shops" e aplicação da lei Sherman aos sindicatos, em resumo uma modificação da lei Taft-Hartley para torná-la mais rígida, seriam suficientes para obter os resultados desejados. Se tais medidas podem ou não ser efetivadas, é uma questão que não pretendo discutir.

A inflação tem facilitado a expansão e o poder dos sindicatos e ao mesmo tempo encoberto os efeitos dessa expansão sobre a política de emprêgo. Mas os sindicatos e sua política de salários, não constituem um fenômeno transitório e sim um elemento permanente com o qual temos de contar de ora avante. E se dúvida houvesse a êsse respeito, bastaria examinar o que se passou na Grã-Bretanha, na Alemanha e em outros países.

SUMMARY

WAGE POLICY, EMPLOYMENT, AND ECONOMIC STABILITY

An increasing number of economists has become alarmed by recent trends in wage policy. The view has gained ground that economic stability is dangerously threatened and economic progress seriously retarded by the action of powerful trade unions. The theses has been advanced and widely accepted that the power of labor organizations has grown to the point where unions are beginning to be incompatible with free enterprise economy (Cf. C. E. LINDBLOM, Unions and Capitalism). Even those who find such fears exaggerated, do not deny that current trends push wage policies close towards the danger line beyond which they would be positively disruptive and intolerable, although they voice confidence that that line will not actually be transgressed.

This growing emphasis on the wage question is undoubtedly partly to be explained as a reaction against the neglect of wage-price problems by the Keynesians. It is, however, also solidly based upon the undeniable fact of the growing power of organized labor.

The most important net effect of this growing power is to make money wages rigid downward and to exert a constant upward pressure upon money wage rates and even more so upon efficiency wages and the wage cost of output.

Many economists have come to the conclusion that these wage policies are in the long run incompatible with the maintenance of full employment at stable prices. This proposition has recently been christened Lewis's Law, not after the name of its discoverer but, as the inventor of the term puts it, "after its most eminent practitioner, Mr. JOHN L. LEWIS of the United Mine workers".

It will be advisable to state clearly the premises from which the proposition in question is derived. We may distinguish one theoretical and two factual premises from which the conclusion follows: 1) there is under any given set of circumstances a certain limit beyond which the money wage level cannot be pushed without either a rise in prices or the appearance of unemployment. Our society will not tolerate an indefinite rise in prices.

Sooner or later, steps will be taken through monetary or fiscal policy to counteract further price rises. Labor unions are not satisfied with wage increases on this side of the critical limit; they tend to push beyond it. Conclusion: Unemployment is inevitable.

The three propositions are not of equal plausibility. Evidently only the first one is a purely economic proposition.

Proposition (2) is of a very different nature. With how much inflation society is willing to put up is evidently not a purely economic question, and no precise answer is possible.

My thesis is that there is likely to be increasing fiscal and monetary resistance, if price inflations continue at a rate of, say 5-10% for say two years or longer.

The third premise mentioned, that unions tend to push their wage demands beyond the point compatible with full employment and stable prices is, it is true, not more than a guess. But in view of recent experience here and current as well as earlier experience abroad, it seems a good guess. It is plausible in view of past behaviour as well as of the theories prevalent in union circles and among labor economists. I am thinking especially of the "purchasing power theory" to the effect that wages must be raised in order to raise or maintain "purchasing power".

It seems to be also a well-established fact that the existence of unemployment and the threat of more of this is the most effective, and in democratic countries perhaps the only effective, restraint of union power.

This suggests the picture of an underemployment equilibrium with that level of unemployment which is needed to neutralize union pressure for wage increases which are incompatible with a stable price level.

That in any given situation there is a limit beyond which wages cannot be raised without producing either a rise in prices or unemployment, should be obvious. But where that limit is and how it changes isn't easy to say.

It is now widely assumed that equilibrium can be maintained, provided wages rise in proportion to the rise in average productivity. If output per man hour rises by, say 2% per year, average hourly wages (or earnings) can go up by 2% without causing unemployment or a rise in prices.

Brief reflection will make it clear that this proposition cannot be regarded as more than a very rough and unprecise rule of thumb.

The influence of downward wage rigidity and upward wage pressure on the business cycle, is the most difficult of all. We have here, by almost general consent, one of the unsettled question on which recent business cycle theory has thrown little light. The currently fashionable cycle theories based more or less on Keynesian economics largely ignore the problem. Price and wages are assumed constant. This true also of the last word in that field, viz. of HICKS' Contribution to the Theory of the Trade Cycle.

A large part of modern cycle theory — concretely all the many models derived from or related to, the Keynesian system up to and including HICKS las book — ignore wage and price changes or pay only cursory attention to them. This is in contrast to earlier theories which perhaps overstressed price factors. No completely satisfactory combination of price and income analyses has yet been presented.

Let me try to approach the problem of the impact of recent trends of wage policy on the business cycle in the following way: I assume there is a cycle and ask how it will be modified, when the following two forces impinge upon it: a) During the upswing wages are pushed up by union pressure faster than they otherwise would be and b) during the downswing wages are prevented from falling or are perhaps even raised here and there.

A wage policy which leads to a rise in the wage and price level as soon as unemployment diminishes, is likely to intensify and accelerate the cumulative process of expansion and thus to shorten the prosperity phase of the cycle.

The problem of the proper wage policy in a depression has been much discussed in recent years in connection with the so-called Pigou-effect and what might be called the Keynes-effect.

From my standpoint, not relying on KEYNES and PIGOU effects, it does not follow, however, that wage rigidity is the best wage policy for depressions. Surely relative wages (i.e. the wage structure) should not be frozen but should remain flexible to adjust themselves to changing conditions. The incidence of

depression is not uniform. Some industries are hit harder than others.

I conclude that freezing of relative wages and a refusal to permit selective wage reductions in a depression is bound to increase unemployment. It might be objected that such selective wage reductions would bring the wage level down unless there are compensatory wage increases elsewhere, while above, the view was expressed that deliberate changes in the wage level was not good policy. The answer is, I would not recommend wholesale reductions of the wage level for the purpose of influencing employment and output through the operation of the KEYNES and PIGOU effects. But if selective wage reductions, apart from increasing employment in particular areas also bring the level of wage down, as a byproduct as it were, I cannot see why that should be detrimental.

What may happen however, is that elasticity of demand for labor in particular employments or industries is less than unity so that the payroll falls and demand of workers for wage goods declines. Hence although employment in the industry where wages have been reduced is higher than it would be otherwise, a deflationary spiral may be set up elsewhere. Thus, a series of selective wage reductions may create deflation and so eventually defeat itself, although each of these reductions taken separately would serve to raise employment at the point where it is applied.

One more word about the so-called purchasing power theory of wages which can be regarded almost as the exact opposite to the view expounded in the preceding pages. This theory states, if applied to depression conditions that wages should be raised to strengthen purchasing power or effective demand which is especially needed in depressions. I regard this as a most pernicious fallacy. But it is widely accepted not only by union leaders but by politicians and government officials.

Many who recommend wage increases for the purpose of increasing purchasing power and effective demand, do not carefully distinguish between wage rates and wage income. Purchasing power of workers and their effective demand are determined by payroll and labor income. These may or may not go up when wage rates are raised depending upon the elasticity of demand

for labor which may well be unity or greater in a depression. Hence, a boost to wage rates is not a sure means of increasing workers' purchasing power, even in the narrow monetary sense.

OUTLOOK — *The growth of powerful and aggressive labor organizations confronts the United States society and economy with a new situation.*

Abstracting, for a moment, from cyclical fluctuations and war-induced inflation, the consequence of this new situation is that it becomes virtually impossible to maintain full employment at stable prices. When full employment is approached, unions are likely to press for wage increases in excess of the rate at which, in view of slowly advancing average productivity, wages can rise without necessitating a rise in price level. No one can foretell precisely how fast the average wage level can be increased without causing unemployment or inflation. But judging from past experience, Professor CLARK estimates that it is around 2 per cent per year.

It seems unlikely that unions will be satisfied with that rate, which in view of their recent successes must look tantalizingly slow to them. If wages are pushed up faster, society will have to choose between unemployment and inflation. And if labor insists as seems likely, on an annual advance in excess of average productivity not only in money but also in real terms (this could take the form of automatic cost-of-living adjustments or wages or price controls) the consequence must eventually be unemployment, for in the long run the possibility of increasing the income of labor as a whole at the expense of that of other classes is very limited, especially in view of the fact that the farmers know only too well how to protect their interests.

How much unemployment is required in any given situation to maintain a stable equilibrium, is an exceedingly complex question. The answer depends on the whole temper of the labor movement, the outlook, statesmanship and strategy of union leaders, public policies and other factors which I cannot now enumerate.

The basic issues are however complicated by the fact downward rigidity and upward pressure on wage rates produced by labor unions impinge upon an economic system which is subject to cyclical fluctuations.

How in a free and uncontrolled system the cycle would be influenced by those forces is not easy to say. We cannot be quite sure whether greater downward rigidity of wages will always deepen or shorten depression (even though under a completely flexible and competitive price and wage system involuntary unemployment could not exist) and whether upward pressure on wage rates will prolong or shorten the upswing.

Under the present situation in the United States, upward-pressure-cum-downward rigidity of wages will definitely result over the long period in a lower level of employment or a rising price level or, more likely, in a combination of the two. This is because the upswing will always be in danger of being interrupted short of full employment because of sharply rising prices. Furthermore, segmentation of the labor force into non-competing groups and reduction of labor mobility which is greatly intensified by union activity favors the emergence of intrastable bottleneck situations and thus makes the attainment of full employment impossible. The price rise occurring during the upswing will be not, or only insufficiently compensated by a price fall in the downswing. Moreover, wage rigidity downward will also result in a more or less complete freezing of relative wages, or the wage structure, which must still further impede labor mobility and reduce the adaptability of the whole economy.

What conclusions have to be drawn from this analysis? If the free enterprise system is to be preserved and drastic controls avoided I think it will be necessary to change present wage policies and reduce the monopolistic power of labor unions, because neither unemployment on a considerable scale nor inflation will be tolerated indefinitely.

How to bring about such a change in wage policy is a question which requires expert knowledge in the labor field which I do not possess. But I am inclined to agree with Professor FRIEDMANN, that comparatively mild measures would be sufficient to reduce monopoly of power of labor unions sufficiently to make the smooth functioning of the free enterprise economy possible. Concretely, prohibition of violence and coercion, especially of picketing, protection of those willing to work, prohibition of closed-shop agreements and application of the Sherman Act to trade unions, or a mild stiffening of the Taft-Hartley Act

may be sufficient to bring about desired results. Whether such reform measures are taken before an emergency (widespread strikes, unemployment, intolerable inflation) arises and whether in the face of such an emergency reasonable and moderate reforms could be enacted, is open to legitimate doubt.

It seems to me there is a strong trend factor in the growth of labor unions, and it is an illusion to assume that the adoption of non-inflationary monetary and fiscal policy would dispose of the labor problem. Inflation has facilitated the growth of labor unions and at the same time has concealed the implications of that growth for employment policies, but unions and their wage policies are not simply a transitory inflation phenomenon; they are here to stay. If anyone doubts that, let him reflect on the development abroad, in Great Britain, Germany, and elsewhere.

RESUMÉ

POLITIQUE DES SALAIRES, TRAVAIL. ET STABILITÉ ÉCONOMIQUE

De nombreux économistes s'inquiètent de l'orientation actuellement prise par la politique des salaires (f. C. E. LINDBLOM, Syndicats et Capitalisme). La puissance croissante des syndicats renforce la résistance des salaires nominaux à la baisse et leur force ascensionnelle à la hausse. Cette pression à la hausse s'exerce également sur les salaires réels et le salaire-coût. Divers économistes pensent que cette politique des salaires est incompatible avec le maintien du plein-emploi, les prix restant stables.

Voici le raisonnement: 1) Il existe un certain niveau que les salaires nominaux ne peuvent dépasser sans entraîner soit la hausse des prix, soit le chômage; 2) Or, notre société ne peut admettre une hausse indéfinie des prix et tôt ou tard des mesures seront adoptées pour y mettre un terme; 3) Les syndicats ont tendance à ne pas se contenter des augmentations de salaires qui restent en deçà du niveau d'équilibre. Conclusion: le chômage est inévitable.

Les trois termes de l'argumentation ne sont pas de même nature. Seul le premier relève de la théorie économique; les deux autres sont des constations de fait et l'auteur admet qu'elles correspondent grosso modo à la réalité. Il est vraisemblable, pense-t-il, que la résistance de la société à l'inflation croîtra si celle-ci

continue à un rythme de 5 à 10% pendant deux ans ou davantage; et aussi que les syndicats, étant donné les doctrines en cours dans les milieux syndicaux et travaillistes, continueront à réclamer des augmentations de salaires jusqu'au moment où le chômage croissant mettra un frein à ces revendications.

Ceci suggère l'idée d'un équilibre de sousemploi avec un niveau de chômage suffisant pour neutraliser la pression syndicale. Il est toutefois difficile de préciser ce niveau à un moment donné et ses variations dans le temps.

Cette analyse concerne les effets à long terme de la politique des salaires poursuivie par les syndicats. L'auteur étudie ensuite ses effets dans le cadre du cycle.

Les théories actuelles du cycle basées sur les conceptions économiques de Keynes ne tiennent guère compte de cette influence. Il s'agit de savoir ce qui arrive lorsque: a) pendant la hausse la pression syndicale force les salaires à monter plus qu'ils ne l'auraient fait sans elle; b) pendant la baisse, cette pression met obstacle à la réduction des salaires et parfois même obtient leur augmentation.

Il semble qu'une politique qui favorise la hausse du niveau des salaires et des prix, tandis que le chômage diminue, intensifie et réduit la phase de prospérité du cycle.

En ce qui concerne la dépression, l'auteur insiste sur l'inconvénient d'une structure des salaires rigide, qui ne s'adapte pas aux situations particulières dans les diverses branches de la production. Les salaires relatifs ne doivent pas rester invariables parce que l'influence de la dépression n'est pas uniforme. Certaines industries sont plus fortement atteintes que d'autres sans qu'on puisse affirmer que ces modifications soient toujours temporaires. La congélation de la structure des salaires aboutit à prolonger la dépression.

Une théorie keynesienne simplifiée admet que la consommation est uniquement fonction du revenu et que l'investissement est uniquement fonction du taux d'intérêt. Il s'ensuit que la réduction de certains groupes de salaires n'aurait aucune influence sur le volume de l'emploi et de la production. Mais ceci n'est pas conforme à la réalité. N'est-il pas évident, par exemple, qu'une

hausse importante du coût de la construction puisse diminuer l'activité dans cette branche sans compensation automatique par ailleurs ?

S'il en est ainsi, il s'ensuit que le chômage dans ce secteur peut être réduit par une diminution des salaires. D'où la conclusion que la congélation des salaires relatifs et le refus d'admettre la réduction de certains salaires pendant la dépression entraînent fatalement l'augmentation du chômage.

L'auteur réfute ensuite la théorie du "pouvoir d'achat" qu'il qualifie de dangereuse équivoque.

En bref, l'augmentation de la puissance des organisations syndicales aux Etats-Unis met l'économie de ce pays en présence d'une situation nouvelle.

Il est difficile de fixer le rythme d'augmentation des salaires qui est compatible avec l'absence de chômage et d'inflation. Selon Prof. Clark ce rythme serait d'environ 2% par an. Il ne semble pas que les syndicats se satisfassent de cette mesure. Dans ce cas la société devra choisir entre le chômage et l'inflation à moins que la politique actuelle des salaires ne soit modifiée, ce qui suppose la limitation de la puissance des syndicats.