SALARIOS REALES Y DESARROLLO ECONÓMICO

Horacio Flores de la Peña y Aldo Ferrer*

N el último número de El Trimestre Económico apareció un artículo de Diego López Rosado y Juan F. Noyola Vázquez sobre la evolución de los salarios reales en México.¹ La lectura de ese trabajo sugirió a los autores del presente artículo la conveniencia de llevar un poco más adelante el análisis sobre las causas y consecuencias de los cambios de los niveles del salario real entre los sectores de ocupación individualmente considerados, partiendo del supuesto de un país en proceso de desarrollo económico. Los autores no pretenden agotar en este artículo el estudio de este problema, tan inexplorado, siendo su única intención hacer hincapié en algunos de sus aspectos que consideran fundamentales.

Ī

Sintetizando al extremo, el desarrollo económico de los países incipientemente industrializados es, para nosotros, un proceso de mayor y mejor empleo de los factores de la producción que se logra por medio de una utilización creciente de bienes de capital y de una mayor aplicación de la tecnología moderna al proceso productivo, y que tiene como finalidad aumentar sustancialmente el nivel de vida de los habitantes de esos países, en un período de tiempo razonablemente corto.

Resulta entonces de importancia decisiva conocer cuál ha sido

1 D. López Rosado y J. F. Noyola Vázquez, "Los salarios reales en México, 1939-1950, EL Тriмеstre Есоно́місо, vol. XVIII, núm. 2, abril-

unio de 1951.

^{*} Los autores son funcionarios de las Naciones Unidas y los puntos de vista que expresan en este artículo son totalmente personales y no reflejan en manera alguna el criterio oficial de dicha organización.

la evolución de los salarios reales en los países poco desarrollados, ya que esto nos permitirá apreciar la evolución de los niveles de vida de los sectores de bajos ingresos durante el proceso de expansión económica.

En el sugestivo artículo de López Rosado y Noyola Vázquez ya citado se analiza la evolución de los salarios reales en México durante los años 1939-1950. Llegan los autores a una conclusión muy interesante: "el salario real medio (ponderado) de toda la población trabajadora ha aumentado aunque en casi cada categoría específica de trabajo haya disminuído". Esta tendencia de la evolución de los salarios reales que los autores del artículo señalan para México está determinada, a nuestro juicio, por causas operantes en la mayoría de los países en desarrollo, razón por la cual las reflexiones siguientes pretenden ser pertinentes a los problemas a que en general hacen frente los países atrasados y no solamente al caso particular de México.

Las preguntas que cabe formularse ante esa tendencia de la evolución de los salarios reales son las siguientes: ¿Están recibiendo los sectores de bajos ingresos, dentro de las normas de la economía liberal, una parte adecuada de los incrementos del ingreso real logrados por la expansión económica? ¿Obedece esa tendencia al aumento de los salarios reales medios (ponderados) de la población trabajadora únicamente a transformaciones estructurales de las economías atrasadas o representa, en efecto, un aumento de su participación en el ingreso real total?

Es evidente que en todo proceso de desarrollo económico se producen una serie de modificaciones en la estructura ocupacional de la fuerza de trabajo. En efecto, durante el proceso de desarrollo se produce un desplazamiento ocupacional de la población —de actividades poco productivas a las de mayor productividad— y debido al alto porcentaje de la población dedicada a la agricultura, este

² Loc. cit., p. 207.

proceso entraña por fuerza un desplazamiento geográfico, del campo a la ciudad. La creación de nuevas industrias y la expansión de las actividades industriales existentes van absorbiendo mano de obra de las ocupaciones similares menos productivas y posteriormente de la agricultura. Es claro que una modificación de este tipo en la estructura ocupacional de la fuerza de trabajo tiene que provocar un aumento del salario real total y en algunos casos del salario real medio (ponderado) de la población trabajadora.

Frecuentemente se afirma con acierto que el desarrollo económico supone en gran medida un desplazamiento de la mano de obra ocupada en el sentido antes indicado. Sin embargo, este desplazamiento no indica, por sí sólo, que la población trabajadora se esté beneficiando en medida adecuada del desarrollo económico y de los aumentos consiguientes del ingreso real.

En nuestra opinión, para conocer si los resultados del desarrollo económico son positivos desde un punto de vista económico y social, es indispensable prestar atención a varias circunstancias, a saber: 1) que se obtengan incrementos sustanciales del ingreso total; 2) que el producto total aumente más que proporcionalmente al incremento de los factores empleados en el proceso productivo, lo que supone un aumento de la eficiencia productiva, y 3) que la distribución del incremento del ingreso real entre el capital y el trabajo garantice un aumento constante del nivel de vida de los sectores de bajos ingresos. En el presente artículo nos ocupamos únicamente de este último aspecto de los efectos del desarrollo económico. Esto nos obliga a analizar la evolución de las retribuciones a los factores de la producción, es decir, determinar cuál es la evolución de las ganancias y de los salarios reales de los distintos sectores de ocupación individualmente considerados.

Este análisis no debe realizarse en términos de agregados porque se alcanzarían conclusiones engañosas. Para determinar la repercusión del desarrollo económico sobre los niveles de vida de los sectores de bajos ingresos tiene escasa importancia conocer la evolu-

ción de las ganancias y de los salarios globales, ya que es posible que los dos estén creciendo en la misma proporción —debido a un fuerte desplazamiento en la estructura ocupacional de la fuerza de trabajo o a la incorporación de nuevos grupos de población a la economía monetaria, o ambos a la vez- y que al mismo tiempo se esté produciendo una disminución en el ingreso de los sectores de la población trabajadora mejor remunerados. Este fenómeno, perfectamente posible, se produciría en el caso de que los efectos sobre el salario real medio (ponderado) producido por el desplazamiento ocupacional compensaran con creces la disminución del salario real medio en cada actividad individualmente considerada. En este caso el aumento del nivel de vida de los nuevos grupos de población incorporados a la fuerza de trabajo o transferidos a ocupaciones más productivas se pagaría en gran parte con la disminución de los salarios reales de la población actualmente ocupada y, en menor medida, con los incrementos del ingreso real.

Una disminución de los salarios reales medios de los sectores de ocupación individualmente considerados significa que el incremento del ingreso real está siendo absorbido en proporción creciente por el sector capital. El hecho de que los salarios reales totales aumenten no tiene más significado que el de señalar la existencia de un aumento del volumen de empleo y una explotación más intensiva de la fuerza de trabajo —el desplazamiento de la mano de obra hacia actividades más productivas entraña, como regla, un empleo más intensivo de la misma— aunque a retribuciones reales decrecientes. El aumento del salario real medio (ponderado) sólo indica una modificación de la estructura ocupacional de la fuerza de trabajo que puede ir acompañada, como en el caso de México, de una disminución del salario real medio de cada sector de ocupación individualmente considerado.

Si, como afirman Noyola y López Rosado,3 en el caso de México

³ "...es casi seguro que en casi cada actividad ha ocurrido un aumento de ediciencia productiva". *Loc. cit.*, p. 209.

ha habido un aumento de la productividad y consecuentemente un incremento de los ingresos reales de cada sector de ocupación individualmente considerado, y al mismo tiempo se produce una disminución de los salarios reales medios de los trabajadores empleados en esas actividades, es evidente que están operando ciertos factores—institucionales y dinámicos— que favorecen al sector capital en perjuicio del sector trabajo.

No pretendemos, dados los límites dentro de los que se circunscribe este artículo, describir y analizar en todas sus consecuencias cuales son esos factores institucionales y dinámicos operantes en la realidad. Señalaremos únicamente algunos de ellos que entendemos son de fundamental importancia.

Entre los factores institucionales operantes —en el caso de México—, la falta de organización de la clase obrera es de gran importancia; las demandas de mejoras de los trabajadores no están apoyadas en un movimiento organizado capaz de imponerlas. Además, desempeña un papel adverso a los intereses de los trabajadores la escasa influencia política de sus organismos sindicales en contraste con la posición política cada vez más sólida de las agrupaciones patronales.

Entre los factores dinámicos, el proceso inflacionario, tan típico de los países en desarrollo, ha operado evidentemente en el sentido de aumentar desproporcionalmente la retribución al capital. Es conocida la poca flexibilidad de los salarios para ajustar su nivel con prontitud a la elevación de precios. Este fenómeno ha contribuido poderosamente a aumentar la retribución del capital de las actividades dedicadas a la producción para el mercado interno.

En las actividades de exportación la traslación de ingresos del sector trabajo al sector capital se produce en algunos casos por las devaluaciones monetarias o por el aumento de precios en el mercado internacional. En este último caso los aumentos de precios sólo se trasladan en parte al sector trabajo en caso de pleno empleo. Como la situación prevaleciente en los países poco desarrollados es de

subempleo crónico de la fuerza de trabajo, y en muchos casos de los otros factores, el aumento de los precios internacionales sólo provoca una expansión de la actividad productiva y por tanto del nivel de empleo, sin aumento de salarios.

Cuando ocurre una devaluación monetaria en un país poco desarrollado los salarios reales pueden verse afectados adversamente en dos etapas, a saber: 1) inmediatamente después de la devaluación si el país depende para satisfacer el consumo interno de la importación de artículos alimenticios y manufacturados de consumo esencial. En este caso los salarios reales disminuirán en una medida que estará dada por el volumen de la devaluación y la proporción que los artículos importados representen de su consumo total, y 2) por el aumento posterior de precios de los artículos de producción interna en que entren materias primas y equipo importado —pòr el aumento de los gastos de reposición del equipo.⁴

El efecto de la devaluación sobre las ganancias de los exportadores es la siguiente: 1) aumento inmediato de las ganancias en moneda local de los exportadores en la medida en que el aumento de sus ingresos en moneda local no sea absorbido por los aumentos de precio de los elementos de costo compuestos por materiales importados y gastos de reposición del equipo (la existencia de inventarios puede retardar el impacto de la devaluación sobre este elemento de los costos) y 2) aumento posterior de los otros elementos de costo al producirse la elevación del nivel de precios interno.

El rezago del costo de la mano de obra respecto al aumento

⁴ Esta elevación de precios será estimulada si la devaluación es de una magnitud suficiente como para elevar la rentabilidad de las actividades de exportación, lo que afectará la oferta total de bienes: a) bien porque se exporte un mayor volumen de bienes de demanda interna, o b) porque el incremento de las actividades de exportación de artículos que no son de demanda interna —minerales, manufactura y productos agrícolas de exportación—absorberían factores de la producción que en condiciones normales se dedicarían a la producción de bienes de consumo interno. Evidentemente el efecto sobre los precios del fenómeno a) será mucho más rápido que el del caso b).

de los ingresos monetarios de los empresarios produce un aumento de las ganancias de estos últimos y una pérdida de ingreso real para los sectores de bajos ingresos.

Si el gobierno actúa para participar en la ganancia cambiaria de los exportadores logrará detener la caída a corto plazo de los salarios reales, en la medida en que obtenga de los exportadores los fondos necesarios para pagar la diferencia de precios de importación de los bienes de consumo básico. Podría utilizarse con este propósito el conocido sistema de impuestos adicionales a la exportación, destinando el producto de su recaudación al financiamiento de una política de subsidios a las importaciones básicas. Si la devaluación o el aumento de los precios internacionales tiende a provocar una disminución drástica de la oferta total por una disminución de las importaciones o por un aumento de las exportaciones —o por las dos cosas—, no queda otro recurso que emplear la política de subsidios mencionada con anterioridad más una estricta y racional política de control de las exportaciones.

Todas estas medidas tendrán, sin embargo, un efecto parcial si no se adopta una escala móvil de salarios a fin de contrarrestar la pérdida de ingreso real de los trabajadores producida por la inflación.

Π

La única base para un proceso de desarrollo económico —que en gran medida significa industrialización— radica en contar con un mercado interno robusto para que dé origen a una demanda efectiva suficiente para absorber a precios remuneradores la totalidad de los bienes y servicios producidos. Por lo tanto, es necesario ensanchar el mercado interno, que no existe para muchos productos. En el caso más general en que los aumentos del salario real total se logren en su mayor parte a expensas de una disminución del salario teal de los sectores de la población trabajadora mejor remunerados, la demanda efectiva de bienes de consumo manufacturados crecerá

menos que proporcionalmente a los incrementos de producción, estando determinado el valor de la relación por la medida en que los nuevos salarios se paguen a expensas de la población actualmente ocupada, y por la medida en que el nuevo nivel de salarios se acerque al nivel de subsistencia. En el caso más especial en que la incorporación de nuevos grupos al proceso productivo se traduzca, por un lado, en aumentos del volumen de producción y en reducciones sustanciales de los salarios de la población actualmente ocupada es decir, que aumentará el salario real total, pero disminuirá el salario real por sector de ocupación porque los nuevos salarios reales no serán pagados en un ciento por ciento de los de la población actualmente ocupada- habrá, en la medida en que el nuevo nivel de salarios se acerque al nivel de subsistencia, una disminución cada vez mayor de la demanda efectiva de bienes manufacturados. ya que una parte cada vez mayor del salario se dedicará a cubrir los gastos de subsistencia.

A fin de lograr que la demanda efectiva interna de los bienes producidos por la industria nacional crezca en una proporción tal como para asegurar un mercado suficiente para trabajar en condiciones remuneradoras, es necesario que los salarios participen en forma creciente de los incrementos del ingreso real creado por el desarrollo económico, debiendo tener como única limitación, dentro del marco de la economía liberal, no destruir el incentivo a invertir.

La tendencia de evolución de los salarios reales señalada explica en parte el hecho de que a pesar de que existen aumentos del ingreso real total de los países no desarrollados, el consumo total permanece muchas veces estacionario o asciende lentamente y el consumo per capita disminuye en el primer caso, y con frecuencia hasta en el segundo, dada la alta tasa de crecimiento de la población que impera en esos países. Una situación semejante ha dado lugar en muchas ocasiones a una disminución del volumen de producción de las industrias de mayor arraigo, pero que producen para el consumo popular: textiles, calzado, etc.

Ш

A primera vista parece ser conveniente que el incremento del ingreso real creado por el desarrollo económico sea absorbido por los inversionistas —según los clásicos, factor dinámico por excelencia dentro de la economía— ya que una de las principales limitaciones del desarrollo económico es la falta de capital. Considerando que los grupos de altos ingresos son los únicos que están en condiciones de ahorrar dentro de la comunidad, al aumentarse las ganancias aumentaría la propensión a invertir de la comunidad. Esta es al menos la opinión de algunos economistas preocupados por los problemas del desarrollo económico, opinión fundamentada en el concepto clásico de la función del empresario y en la experiencia histórica de los países desarrollados.

Cada vez que se analiza un aspecto de la realidad de los países atrasados chocamos con las formulaciones teóricas de la economía liberal y con la experiencia histórica de los países hoy desarrollados, que es irrepetible en los países nuevos. El empresario en los países atrasados se mueve en un medio completamente distinto al sistema ideal de competencia en que lo imaginaron los clásicos, y la disparidad de la distribución del ingreso —fenómeno que indudablemente aceleró la capitalización de los países industrializados durante el siglo xix— no sólo no es un estímulo a la inversión sino que constituye uno de sus principales obstáculos.

Si un aumento de las ganancias fuera acompañado de un incremento de la inversión productiva, podrían encontrarse razones para justificar, a corto plazo, un desplazamiento de ingresos del sector salarios al sector ganancias, ya que con este ahorro forzado se financiaría el desarrollo económico a un ritmo más acelerado. Por desgracia, la experiencia no nos permite abrigar muchas esperanzas sobre el destino que el sector capital dará a los nuevos ingresos recibidos. Tal parece que todo ingreso adicional recibido por los sectores de altos ingresos se destina a la adquisición de bienes raíces,

rústicos y urbanos, o a la adquisición de bienes decididamente de lujo o consumo superfluo, en muchos casos importados; ⁶ o en el mejor de los casos se dedican a inversiones "socialmente mal dirigidas", es decir, a aquellas que no contribuyen al incremento de bienes disponibles para el consumo popular. En estas condiciones no se justifica que el sector ganancias obtenga mayores ingresos a costa del sector salarios por ser éste un elemento sumamente dinámico dentro de la economía, ya que representa una proporción altísima de la demanda efectiva total.

IV

El concepto moderno de la política fiscal en los países desarrollados atribuye a la misma dos funciones principales: 1) la de ser el elemento estabilizador de la actividad económica, limitando o supliendo a la inversión privada a fin de que sus fluctuaciones y, por lo tanto, las de la demanda efectiva, la ocupación y el ingreso sean menos violentas y 2) la de actuar como redistribuidora del ingreso con la misma finalidad de mantener lo más estable posible la demanda efectiva y, por lo mismo, la ocupación y el ingreso. Puede decirse que su función estabilizadora es única, solamente que en el primer caso se trata de lograrla actuando sobre la inversión y en el segundo ejerciendo su influencia sobre el consumo.

Hasta muy recientemente, en los países poco desarrollados la única finalidad de las finanzas públicas era la fiscal. En la actualidad, al convertirse el desarrollo económico en la meta de la política económica de esos países, se ha incorporado a la política fiscal una finalidad más: la de promotora del desarrollo económico.

Sin embargo, y pese a ese propósito manifiesto, la política fis-

⁵ Conviene aclarar, sin embargo, que en muchos casos los gastos de lujo constituyen la única forma de redistribución de los ingresos, resultando menos perjudiciales que la fuga de capitales o el gasto de estos ingresos en el extranjero.

cal, principalmente en su aspecto impositivo, no se ha adaptado aún a su nueva función. En el caso concreto de la influencia de la política fiscal sobre los salarios reales se nota que el predominio de los impuestos al consumo en la estructura impositiva hace que la acción gubernamental agrave, en vez de compensar, la disminución de los salarios reales medios por actividades de ocupación individualmente consideradas, ya que una mayor parte de este salario real se destinará a cubrir el consumo indispensable y, por lo tanto, una mayor parte del mismo será absorbido por las cargas impositivas pari passu con su disminución. Por otra parte, la escasa importancia de los impuestos directos sobre el ingreso y su poca progresividad han determinado que un aumento de las ganancias reales no se traduzca en un incremento más que proporcional, o tan siquiera proporcional, de los ingresos gubernamentales; por el contrario, la proporción de los ingresos gubernamentales en relación con el ingreso nacional ha ido decreciendo lentamente.

En los países en pleno proceso de desarrollo económico nos encontramos frecuentemente frente al hecho de que las inversiones inancieramente más productivas no son las socialmente más convenientes, ni las más importantes desde el punto de vista de un desarrollo económico integral. La construcción de carreteras, de ferrocarriles, de obras de riego, la industria pesada, etc., han probado ser un campo poco atractivo para la inversión privada, bien sea por lo reducido de la tasa de ganancia, bien por el volumen de la inversión y el riesgo que significa. En estas condiciones, es sumamente grave que los sistemas impositivos de estos países se ajusten a normas tan primitivas cuando: a) el desarrollo económico depende la existencia de una inversión pública —la inversión dinámica por excelencia— cada vez mayor, y en la medida en que el gobierno disminuya el ritmo de sus inversiones estará deteniendo en escala creciente el ritmo del desarrollo económico y b) como resultado de la legislación social tan avanzada, el Estado tiene responsabili-

dades creciente en el terreno social.⁶ Sería inconcebible el progreso económico de México, por ejemplo, por modesto que sea, sin llevarse a cabo 1) la política agraria, 2) la política de obras de riego, 3) la construcción de vías de comunicación que han permitido integrar una "economía nacional" y 4) la política educativa perseguida por los gobiernos surgidos de la Revolución.

El hecho apuntado con anterioridad sobre la existencia de una demanda efectiva creciente como condición sine qua non para lograr niveles mayores de producción es una razón más para instar a la reestructuración de los sistemas impositivos, a fin de que la política fiscal pueda alcanzar sus fines: la de promover niveles crecientes de demanda efectiva al actuar como redistribuidor de ingresos y la de lograr niveles crecientes de actividad económica por un mayor ritmo de inversión pública en renglones de la economía que son vitales para el desarrollo económico.

Repitiendo, podemos concluir que el logro de un desarrollo económico sano, que se traduzca en incrementos del nivel de vida dentro de un período razonablemente corto, seguirá dependiendo en enorme grado de la bondad de la política fiscal a largo plazo que sigan los gobiernos de los países infradesarrollados, entendiéndose por política fiscal a largo plazo el uso creciente por el estado de su política de ingresos y de gastos a fin de obtener, por un lado, un crecimiento constante de demanda efectiva, de ocupación y de ingreso, y por otro, una mejor distribución del ingreso entre los factores que han contribuído a crearlo.

Nueva York, octubre de 1951.

⁶ Es obvio que, dado lo limitado de los recursos financieros del estado y la poca elasticidad de sus ingresos, por un lado, y por el otro la proporción creciente de este tipo de gastos, que por razones públicas y sociales es muy difícil disminuir, el estado se verá forzado a corregir sus anticuados sistemas impositivos, como se dijo arriba, o a detener el ritmo del desarrollo económico, al disminuir el volumen de la inversión pública; salvo que se continúe por medios inflacionarios, los que, de acuerdo con nuestra tesis, al rebajar el salario real, señalarían igual limitación básica.