

«¿QUIÉN LE TEME AL PLENO EMPLEO?» LA OPOSICIÓN A LA *FULL EMPLOYMENT BILL* DE 1945 Y LOS ORÍGENES DEL NEOLIBERALISMO ESTADOUNIDENSE

«*WHO IS AFRAID OF FULL EMPLOYMENT?*» *OPPOSITION TO THE FULL EMPLOYMENT BILL OF 1945 AND THE ORIGINS OF AMERICAN NEOLIBERALISM*

Andreu Espasa*

Universitat Autònoma de Barcelona (UAB)-España

RESUMEN: El debate sobre la *Full Employment Bill* de 1945 y la aprobación de la *Employment Act* de 1946 se suelen interpretar como un momento clave en la consolidación de la hegemonía keynesiana en Estados Unidos, especialmente de su corriente más proempresarial. Este artículo examina los argumentos conservadores contra el proyecto de ley sobre el pleno empleo en el contexto histórico del fin de la Segunda Guerra Mundial y constata la decisiva influencia de las ideas del primer neoliberalismo, articuladas por autores como Walter Lippmann y Friedrich Hayek e impulsadas por organizaciones empresariales y por los sectores más derechistas del Capitolio.

PALABRAS CLAVE: pleno empleo, neoliberalismo, keynesianismo, posguerra, desempleo.

ABSTRACT: *The debate on the Full Employment Bill of 1945 and the passage of the Employment Act of 1946 are usually interpreted as a key moment in the consolidation of Keynesian hegemony in the United States, especially in its most pro-business current. This article examines the conservative arguments against the Full Employment Bill in the historical context of World War II's end and confirms the crucial influence of the early neoliberalism ideas, articulated by authors such as Walter Lippmann and Friedrich Hayek and promoted by business organizations and by the most right-wing sectors of the Capitol.*

KEYWORDS: *full employment, neoliberalism, Keynesianism, postwar, unemployment.*

LABURPENA: 1945eko Full Employment Bill edo Enplegu Beterako Lege-proiektuari buruzko eztabaida eta 1946ko Employment Act edo Enplegu Legearen onarpena funtsezko unetzat jotzen dira Estatu Batuetan hegemonia keynestarra finkatzeko prozesuan, bereziki korronte enpresaburuen aldekoenari dagokionez. Artikulu honek Bigarren Mundu Gerraren amaierako testuinguru historikoan enplegu betearren lege-proiektuaren aurka erabili zi-

* **Correspondencia a / Corresponding author:** Andreu Espasa. Departament d'Història Moderna i Contemporània. Edifici B. Campus UAB - Carrer de la Fortuna s/n - Facultat de Filosofia i Lletres. 08193, Cerdanyola del Vallès (Barcelona). — Andreu.Espasa@uab.cat, <https://orcid.org/0000-0001-8338-5070>

Cómo citar / How to cite: Espasa, Andreu (2026). «¿Quién le teme al pleno empleo?» La oposición a la *Full Employment Bill* de 1945 y los orígenes del neoliberalismo estadounidense», *Historia Contemporánea*, 81, 673-707. <https://doi.org/10.1387/hc.25147>.

Recibido: 29 noviembre, 2023; aceptado: 7 octubre, 2024



Esta obra está bajo una Licencia

Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional

ren argudio kontserbadoreak aztertzen ditu, eta egiaztatzen du haietan eragin erabakigarria izan zutela lehen neoliberalismoko ideiek, alegia, Walter Lippmann, Friedrich Hayek eta beste zenbaitek garatu eta enpresaburu-erakundeek nahiz Kapitolioko sektore eskuindarrenek bultzatutakoek.

GAKO-HITZAK: enplegu betea, neoliberalismoa, keynesianismoa, gerraostea, langabezia.

Introducción

Varios biógrafos del presidente Truman y expertos en la política económica estadounidense de la posguerra han coincidido en calificar a la *Employment Act* de 1946 como una de las piezas legislativas más importantes de la década de los cuarenta, tanto por haber elevado el compromiso con la promoción de altos niveles de empleo al rango de ley federal como por la creación del Council of Economic Advisers, el organismo que institucionalizó el asesoramiento económico presidencial y que, en sus primeros tiempos, contribuyó a vincular la acción gubernamental a las nuevas tendencias del pensamiento keynesiano en Estados Unidos.¹ La mayoría de historiadores también coinciden en atribuir a esta iniciativa parlamentaria un papel central en la agenda política del liberalismo progresista para la posguerra, así como en señalar una supuesta ausencia de compromiso por parte del presidente Truman con el proyecto de ley original, la *Full Employment Bill* de 1945, lo cual, combinado con una eficaz oposición conservadora en la Cámara de Representantes, explicaría las notables diferencias entre la propuesta original y la versión que finalmente logró ser aprobada. Como bien señala la historiadora Ruth Ellen Wasem, buena parte de estos consensos se deben a que, durante muchas décadas, el libro de Stephen Kemp Bailey *Congress Makes a Law: The Story Behind the Employment Act of 1946*, publicado en 1950, fue considerado la obra definitiva sobre este episodio de historia parlamentaria. En *Tackling Unemployment. The Legislative Dynamics of the Employment Act* (2013), Wasem ofrece una interesante revisión interpretativa del caso, regresando a las fuentes primarias y matizando algunas de las ideas dominantes sobre los actores involucrados en el proceso legislativo. Entre otras aportaciones, demuestra que Truman tuvo una actitud mucho más activa de lo que se suponía hasta la fecha y cuestiona el énfasis en la procedencia geográfica de los opositores a la legislación para el pleno empleo.²

La escasez de estudios monográficos no se corresponde con la trascendencia histórica de la *Employment Act* de 1946 y, en cualquier caso, no

¹ Brinkley, 1996, pp. 227-264; Galbraith, 1983, pp. 304-310; Hamby, 1973, p. 60; Donovan, 1977, p. 166; Weir, 1987, pp. 377-402.

² Bailey, 1950; Wasem, 2013. Hay un tercer estudio monográfico muy breve y con escasa ambición interpretativa, centrado en la perspectiva de la clase empresarial: Yalung-Mathews, 1990.

agota las posibilidades de acercarse de nuevo a este episodio, ya sea a través de nuevas revisiones generales o focalizando la atención en aspectos parciales. El presente artículo se propone analizar las reacciones conservadoras en el debate que generó la *Full Employment Bill* de 1945, con especial atención a los argumentos planteados en el Senado y la Cámara de Representantes, tanto en las sesiones de los comités que se dedicaron a escuchar, dialogar e interrogar a testimonios acreditados, como en las sesiones plenarias que debían discutir y votar las versiones aprobadas en dichos comités. Se ha prestado atención igualmente al debate en los medios escritos, incluyendo publicaciones de organizaciones patronales, prensa económica y revistas conservadoras de escaso tiraje, sin descuidar el influyente papel de la línea editorial de *The New York Times*, muy crítica en ese entonces con la irrupción del keynesianismo. La mayoría de las intervenciones analizadas en este artículo no habían sido tratadas en los anteriores estudios monográficos. El enfoque interpretativo del artículo también es original en la medida en que vincula el fenómeno de la oposición a la *Full Employment Bill* con el nacimiento del movimiento neoliberal estadounidense y su ambivalente relación con las modalidades más proempresariales del keynesianismo de los años cuarenta. Las afinidades detectadas entre los argumentos de los intelectuales neoliberales y los congresistas de derechas en Washington, así como su relativo éxito en la introducción de enmiendas a la *Full Employment Bill*, permiten constatar que las primeras ideas neoliberales ya eran populares en amplios sectores del conservadurismo estadounidense de la época. Las conclusiones de este artículo no cuestionan, en líneas generales, los hallazgos previos de estudios como los de Bailey, Wasem y Yalung-Mathews. El objetivo aquí planteado es el de explicar un aspecto concreto del debate estadounidense sobre el pleno empleo que hasta ahora no había sido tratado, a partir de la consulta de nuevas fuentes y del interés por interpretar este episodio histórico a la luz de las recientes investigaciones sobre los orígenes del neoliberalismo.

La estructura del artículo consta de seis apartados. Tras la introducción, se describe el proyecto de la *Full Employment Bill* y la estrategia de consenso que impulsaron sus promotores. En el siguiente apartado se presentan los argumentos económicos en contra del proyecto de ley. En el cuarto apartado, se analiza la crítica más filosófica y política, que es, de hecho, la que permite evidenciar con mayor claridad la conexión con el pensamiento neoliberal. El quinto apartado está dedicado a señalar los aspectos más tradicionales de la oposición a la *Full Employment Bill* y que tienen que ver con la voluntad de mantener la disciplina laboral y la dis-

crimianación racial. Finalmente, en las consideraciones finales, se analiza la influencia política del inesperado contexto económico del momento y se reflexiona sobre las relevantes coincidencias ideológicas entre los distintos herederos del liberalismo norteamericano.

Del consenso electoral a la legislación de consenso

En el otoño de 1944, los estadounidenses fueron llamados a las urnas para decidir el futuro de la presidencia, cumpliendo así con los estrictos ritmos constitucionales del calendario electoral. Al igual que en 1812 y 1864, el país votaba en tiempos de guerra. Más atípico aún fue el hecho de que el candidato demócrata, el presidente Franklin Delano Roosevelt, desafiara de nuevo la tradición antirreeleccionista establecida desde los tiempos de George Washington, presentándose por cuarta vez consecutiva a unas elecciones presidenciales. Los republicanos, por su parte, habían apostado por presentar al gobernador del Estado de Nueva York, Thomas E. Dewey, un exitoso exfiscal de poco más de cuarenta años, capaz de proyectar un empuje vital que contrastaba con la apariencia envejecida y enfermiza del presidente demócrata. Durante la campaña, el candidato republicano mostró ciertas discrepancias con el liderazgo de Roosevelt como comandante en jefe, especialmente por la exigencia de rendición incondicional contra las potencias del Eje anunciada en la Conferencia de Casablanca. Los escasos recursos destinados al general Douglas MacArthur en el frente del Pacífico también fueron motivo de polémica. Sin embargo, los observadores contemporáneos coincidieron en reconocer la contención y el patriotismo de la campaña republicana, destacando el acuerdo con la Casa Blanca para no discutir la espinosa cuestión de si Naciones Unidas debería contar con un ejército propio.³

No hubo pacto alguno, en cambio, sobre cómo tratar el principal tema de preocupación de los electores estadounidenses: la creación de puestos de trabajo en tiempos de paz.⁴ En efecto, el sentimiento de euforia por la

³ Darilek, 1976, p. 171; Jordan, 2011, pp. 261-278; Kennedy, 2005, pp. 928-932.

⁴ Ligeramente por debajo de la creación de empleo, los votantes también mostraron un gran interés por la instauración de una organización multilateral. A mucha distancia, los otros grandes temas de preocupación fueron el trato que debería recibir Alemania después de la guerra y el poder acumulado por las organizaciones sindicales en Estados Unidos. «The Fortune Survey», *Fortune*, noviembre de 1944, pp. 5-7.

inminente derrota del fascismo internacional se mezclaba, ya a finales de 1944, con un fuerte pesimismo sobre las perspectivas sociales de la posguerra. A partir de cálculos sobre los posibles efectos de la desmovilización bélica, algunos economistas del New Deal estaban pronosticando que el desempleo se podía disparar hasta alcanzar los ocho millones de parados.⁵ Consciente de que sus soldados esperaban un trato sustancialmente distinto a la situación de desamparo que habían sufrido los veteranos de la Primera Guerra Mundial, Roosevelt prometió el mantenimiento del pleno empleo alcanzado durante la guerra como la base indispensable para poder hacer efectivo un nuevo contrato social en tiempos de paz. En sus dos últimos discursos sobre el Estado de la Unión, el presidente ya había hablado sobre el derecho al trabajo como uno de los grandes objetivos de la guerra contra el fascismo, así como sobre la necesidad de otorgarle algún tipo de blindaje constitucional.⁶ Durante la campaña electoral, Roosevelt insistió en la promesa de una posguerra sin paro, popularizando la expresión «60 millones» como el número de puestos de trabajo necesarios para alcanzar un auténtico nivel de pleno empleo.⁷ Sin embargo, los demócratas no lograron que el pleno empleo funcionara como un elemento de polarización electoral. Cuando se pronunciaba sobre el problema del paro, las declaraciones del gobernador Dewey parecían indistinguibles de la plataforma electoral demócrata. En un discurso en San Francisco, Dewey llegó a afirmar: «nunca más vamos a someternos al desempleo masivo. (...) Si en algún momento no hay suficientes puestos de trabajo para todos en la empresa privada, el gobierno puede y debe crear oportunidades de trabajo».⁸

Sin duda, parte del atractivo político del gobernador Dewey consistía precisamente en su capacidad para mostrarse ideológicamente flexible ante los aspectos más populares del reformismo rooseveltiano. Tras haber centrado la campaña en la aceptación implícita del legado reformista del New Deal y en la denuncia de una supuesta infiltración comunista en la

⁵ Strong, Mary Katharine, «Jobs For All?», *Current History*, 10, 53, 1946, pp. 24-30; Klein, L. R., «A Post-Mortem on Transition Predictions of National Product», *Journal of Political Economy*, 54, 4, 1946, pp. 289-308.

⁶ Sunstein, 2004, pp. 10-13; «Text of President Roosevelt's Message to Congress on State of the Union in Wartime», *The New York Times*, 8 de enero de 1943, p. 12.

⁷ Rosenman, 1950, pp. 372-376.

⁸ «Text of Gov. Dewey's Address in San Francisco Asking for Political Freedom With Security», *The New York Times*, 22 de septiembre de 1944, p. 13.

Administración Roosevelt, Thomas E. Dewey obtuvo, con el 45% de los votos, una digna derrota contra un presidente aparentemente invencible. El notable resultado de Dewey le ayudaría a volver a obtener la nominación del Partido Republicano para las presidenciales de 1948, aunque en esa ocasión sería derrotado, contra todo pronóstico, por el presidente demócrata Harry S. Truman, a quien todos —incluida la famosa portada del *Chicago Daily Tribune* del día posterior a las elecciones— daban ya por políticamente muerto. Otra consecuencia de las elecciones de 1944 fue el impulso que cobró el gran caballo de batalla legislativo de los *New Dealers* ante el reto de la posguerra: una iniciativa parlamentaria para garantizar el compromiso del Estado con el pleno empleo.⁹ Gracias en parte a las afinidades expresadas por Roosevelt y Dewey durante la contienda electoral, los sectores progresistas del New Deal pudieron centrarse en la defensa del pleno empleo como eje de los consensos sobre los que se debía vertebrar la vida económica y social tras el fin de la Segunda Guerra Mundial.

El interés por el pleno empleo no era, en ningún caso, monopolio de los estadounidenses.¹⁰ En mayo de 1944, el gobierno británico hizo público su Libro Blanco en Política de Empleo, por el que asumía tesis keynesianas y rechazaba las políticas tradicionalmente asociadas al Tesoro británico. En Italia, el Plan Vanoni, presentado en el Parlamento en 1955, intentaría poner remedio tanto al desempleo cíclico del norte como al desempleo estructural del sur del país. En Suecia, desde los años treinta los gobiernos socialdemócratas habían apostado por políticas protokeynesianas con el doble objetivo de mantener el pleno empleo y de fortalecer el poder de la clase trabajadora. En la mayoría de los casos, se resaltaba

⁹ Wasem, 2013, pp. 4-5. Las encuestas del momento también parecían confirmar la estrategia de Thomas Dewey. En el otoño de 1944, el periódico *The New York Herald* publicó los resultados de una encuesta en la que se preguntaba: «¿Cree usted que el Gobierno federal debería proveer para todo aquel capaz y con voluntad de trabajar, pero que no puede obtener un trabajo en el sector privado?» Un 67.7% se mostró a favor y sólo un 25.2%, en contra. Erskine, 1975, pp. 257-274.

¹⁰ Comparado con otros países, incluso podría afirmarse que Estados Unidos tenía un compromiso menos firme con el pleno empleo. En un anticipo de lo que sería el debate en el Congreso norteamericano, la Carta de Naciones Unidas acordada en San Francisco en abril de 1945 incluyó, en su artículo 55, una mención al pleno empleo como condición necesaria para la paz mundial, a pesar de la oposición de miembros de la delegación estadounidense como el senador republicano Arthur Vandenberg. El intenso *lobbying* de la delegación australiana aseguró su inclusión en el redactado final. Arndt, 1994, p. 6; Bailey, 1950, pp. 102-103.

la conveniencia de promover el pleno empleo como antídoto para evitar un eventual resurgimiento del fascismo. El debate estadounidense sobre el pleno empleo partía del mismo diagnóstico político, aunque, como veremos, las propuestas económicas solían cuestionar en menor medida la lógica capitalista, especialmente por la ausencia de planes de nacionalización de sectores estratégicos.¹¹

A finales de enero de 1945, dos meses después de las elecciones presidenciales, James E. Murray, senador demócrata del Estado de Montana, introdujo el proyecto de ley para el pleno empleo, conocido como *Full Employment Bill*. Murray asumía así el liderazgo institucional en el Senado de un amplio movimiento que se agrupaba bajo la consigna «Jobs For All» y en el que también participaron congresistas de ambos partidos, economistas del gobierno, sindicalistas de la Congress of Industrial Organizations (CIO) y de la American Federation of Labor (AFL), liberales progresistas de la Union for Democratic Action (UDA), defensores de los derechos civiles de la National Association for the Advancement of Colored People (NAACP) y representantes del populismo agrario como James Patton, líder de la National Farmers Union.¹² En su forma original, la *Full Employment Bill* de 1945 declaraba que todos los estadounidenses capaces de trabajar, con la escolarización finalizada, sin responsabilidades domésticas de tiempo completo y «que busquen trabajo tienen derecho a un empleo útil, remunerado, regular y de tiempo completo». Como principal mecanismo de planificación económica, la ley establecía la elaboración de un informe anual —bautizado como Presupuesto Nacional de Producción y Empleo— que debía calcular el total de la fuerza de trabajo y los niveles de inversión y gasto necesarios para mantener el pleno empleo. Si se detectaba una brecha entre esta estimación ideal y los pronósticos de inversión y gasto previstos por empresas, consumidores y administraciones públicas, el proyecto de ley ponía en marcha un plan de actuación en dos fases. En primer lugar, el presidente debía proponer al Congreso un programa de modificaciones legislativas que favorecieran un incremento de la inversión y el gasto no federal. Estas propuestas legislativas podían incluir, entre otras, cuestiones de política monetaria, bancaria, comercial, fiscal, laboral o de monopolios y competencia. La segunda fase del plan dependía del éxito de la primera. Si los primeros cambios legislativos re-

¹¹ Hall, 1989, pp. 224 y 318; Garraty, 1979, pp. 230-232.

¹² Bailey, 1950, pp. 79-98; Flamm, 1994.

sultaban insuficientes, el presidente debía plantear un incremento directo de la inversión y el gasto federales con el objetivo de estimular la demanda agregada hasta asegurar el volumen de producción necesario para mantener el pleno empleo.¹³

En esencia, la *Full Employment Bill* pretendía blindar el objetivo del pleno empleo, dando expresión legal al nuevo «derecho al trabajo» y situando las consideraciones tradicionales de la economía ortodoxa —como el control de la inflación o el temor al déficit fiscal— en una posición subordinada. El proyecto de ley también aspiraba a ser la base legislativa que sintetizara las lecciones del New Deal y de la Segunda Guerra Mundial, orientando la intervención del Estado en la economía de posguerra hacia el objetivo de altos niveles de producción y empleo. Una de esas lecciones era precisamente la voluntad de dejar atrás los episodios de confrontación antiempresarial que habían marcado buena parte de la segunda mitad de la década de los treinta,¹⁴ consolidando así el espíritu de cooperación interclasista iniciado con el programa de rearme, especialmente desde que, en la primavera de 1940, Roosevelt creó la National Defense Advisory Commission y encargó a hombres de negocios como Donald Nelson y William Batt la dirección de la producción bélica.¹⁵

Para los promotores de la *Full Employment Bill*, el espíritu de entendimiento con los empresarios y el apoyo consensuado de los principales dirigentes de ambos partidos serviría para proteger el compromiso gubernamental con el pleno empleo de posibles vaivenes electorales. Este nuevo consenso debía sustentarse en políticas públicas activas que favorecieran el crecimiento económico, un objetivo que, según las nuevas voces dominantes en Washington, pasaba por estimular el consumo, no por planificar la producción, limitando así la intervención del Estado a la función de moderar las turbulencias de los ciclos económicos.¹⁶ Varios puntos del proyecto de ley evidenciaban el deseo de cortejar una amplia mayoría de congresistas que ampliara los límites del liberalismo gobernante. En primer lugar, el orden de medidas indicaba una clara voluntad de persuadir a los líderes más pragmáticos y razonables de la clase empresarial: los déficits fiscales y las obras públicas figuraban como medidas de úl-

¹³ *Congressional Record*, Seventy-ninth Congress, First Session, 22 de enero de 1945, pp. 377-378.

¹⁴ Brinkley, 1993.

¹⁵ Stromberg, 1953; Collins, 1978, pp. 375-376.

¹⁶ Brinkley, 1996, p. 229.

tima instancia.¹⁷ Para neutralizar las críticas sobre un exceso de centralización ejecutiva, se concedía un papel importante al Congreso. Además, a diferencia de la política seguida con la Works Progress Administration (WPA) —la principal agencia de trabajo público temporal del New Deal—, el proyecto de ley también especificaba que las obras públicas deberían ser ejecutadas por contratistas privados. En el apartado final de interpretaciones, se dejaba claro que en ningún caso se podía considerar que la ley estuviera pidiendo o autorizando nacionalizaciones ni incautaciones temporales. Incluso el lenguaje económico con el que se promocionaba la ley —un presupuesto nacional para *equilibrar* la economía al nivel del pleno empleo— evocaba tanto a la nueva lógica keynesiana como al viejo ideal de unos presupuestos sin números rojos.¹⁸ Finalmente, la insistencia en el consenso también delataba el temor al peso que la llamada «coalición conservadora» —la alianza informal de republicanos y demócratas sureños que empezó a funcionar a partir del gran debate de 1937 sobre la doctrina de la revisión judicial— mantenía todavía en el Capitolio, especialmente en la Cámara de Representantes.¹⁹

La estrategia de consenso dio sus frutos durante la tramitación del proyecto de ley en el Senado. A partir de julio de 1945, el proyecto contó con el apadrinamiento de cuatro senadores republicanos, que se sumaron a Murray y a los otros tres senadores demócratas que habían introducido el texto en enero. El 28 de septiembre el Senado aprobó una primera versión de la *Full Employment Bill*, con una abrumadora mayoría de 71 votos favorables. Sólo diez senadores votaron en contra. Entre las enmiendas incorporadas por el Senado, destacaba la que proponía compensar los eventuales incrementos de inversión y gasto federales con aumentos automáticos de impuestos para evitar así el riesgo de un crecimiento descon-

¹⁷ El efecto de este orden de prioridades podía quedar rápidamente diluido al examinar el texto de la ley con cierta atención. Aunque el gasto público figurara como último recurso, era también la medida de política económica que merecía más atención y detalle en la versión original del proyecto de ley. Yalung-Mathews, 1990, p. 333.

¹⁸ Antes y durante el proceso de discusión de la *Full Employment Bill*, los impulsores del proyecto de ley también insistían en los beneficios del pleno empleo como elemento cohesionador en la política nacional y en la política exterior, descartando tentaciones neomercantilistas y las consiguientes tensiones con los países aliados, a la vez que se garantizaba la paz social en el interior del país. Sweezy, Alan R., «The Government's Responsibility for Full Employment», *The American Economic Review*, 33, 1, 1943, pp. 19-26, esp. 22.

¹⁹ Patterson, 1966.

trolado de la deuda pública. Lejos de presentarse como una intransigente exigencia de prudencia fiscal, la enmienda incluía una tranquilizadora coletilla: «sin interferir con el objetivo del pleno empleo». También se introdujo un retoque estilístico que parecía disminuir sutilmente el compromiso del gobierno federal con el pleno empleo y hacía desaparecer la referencia explícita al derecho al trabajo, sustituyéndola por un nuevo énfasis en proporcionar oportunidades para conseguir un trabajo útil y remunerado. En cualquier caso, para los impulsores de la *Full Employment Bill*, la versión del Senado no dejaba de ser, a grandes rasgos, un fiel reflejo del proyecto de ley original. Los promotores estaban particularmente satisfechos con el amplio apoyo obtenido —incluido el del líder conservador Robert A. Taft, senador republicano por Ohio— gracias a algunas concesiones relativamente menores, con más retórica que sustancia.²⁰

Sin embargo, el exitoso consenso cosechado en el Senado pronto se reveló un espejismo. En la Cámara de Representantes, la dura oposición de los representantes conservadores amenazaba con desnaturalizar irremediablemente el espíritu y la potencial eficacia de la *Full Employment Bill*. En noviembre de 1945, el corresponsal de *The Economist* en Estados Unidos aseguraba que, en los pasillos del Congreso y en las secciones de cartas de los periódicos, el proyecto había conseguido generar uno de los «debates más agrios y agresivos» de los últimos tiempos. Lo que había empezado como una propuesta para lidiar con la reconversión económica en tiempos de paz se había ido ampliando hasta cubrir «todos los temas de política económica de largo plazo que han sido importantes durante los últimos catorce años.»²¹ En esta animada controversia, los economistas ortodoxos jugaron, sin duda, un papel relevante.

Incapacidad predictiva, presiones inflacionarias y aumento de la deuda pública

El debate sobre el proyecto de ley evidenció la persistencia de fuertes discrepancias entre los economistas profesionales sobre la mejor manera de combatir el paro masivo. Entre los miembros más conservadores del gremio, el keynesianismo que impregnaba la versión original de

²⁰ *Congressional Record*, Seventy-ninth Congress, First Session, 28 de septiembre de 1945, pp. 9144-9152; Wasem, 2013, pp. 87-93.

²¹ «*Full Employment Bill*», *The Economist*, 17 de noviembre de 1945, p. 718.

la *Full Employment Bill* provocaba reacciones encendidas. En primer lugar, se cuestionaba que el objetivo del pleno empleo pudiera basarse en la supuesta capacidad predictiva de la nueva economía keynesiana y sus funcionarios estadísticos.²² Desde *The New York Times*, el influyente comentarista económico Henry Hazlitt ponía en duda la fiabilidad de los pronósticos oficiales:

Mientras que el error en la estimación de gastos federales en los siete años anteriores a la guerra tuvo un promedio del 23% y el error en la estimación de ingresos tuvo un promedio del 10%, el error en la estimación del déficit neto tuvo un promedio del 150%. El hecho de que este es un promedio de porcentajes de errores humanos significa que en años concretos el porcentaje de error fue mucho mayor. Si el presidente no puede estimar con precisión lo que va a gastar el Congreso (aunque tiene poder de veto), ¿cómo se puede esperar que él o los estadísticos calculen con precisión lo que van a gastar 48 gobiernos estatales, miles de ciudades y pueblos, y 140.000.000 de personas, cuando ni siquiera la mayoría de ellos lo sabe con certeza?²³

Ralph Robey, economista en jefe de la organización patronal National Association of Manufacturers, señalaba que incluso en caso de que los análisis resultaran bastante acertados, la premisa de que la cantidad de puestos de trabajo venía determinada por el producto nacional bruto era peligrosa. Dada la magnitud de lo que se pretendía calcular, los errores de cálculo, por pequeños que fueran, podían implicar cantidades colosales y consecuencias potencialmente desastrosas.²⁴ Las dificultades para pronosticar correctamente también podían alimentar dudas sobre la honestidad de los funcionarios públicos. Según el columnista Carlisle Bargerón, ya

²² El rechazo a la influencia de las matemáticas en la economía y a los hallazgos de la nueva teoría keynesiana solían ir de la mano entre los primeros miembros de la Escuela de Chicago. Según los recuerdos del entonces joven economista Paul A. Samuelson: «Si me hubieras preguntado (...) en 1940 (...) te hubiera dicho ‘Gracias a Dios que dejé Chicago. Porque las tres cosas más importantes que han pasado en el estudio de la economía son la revolución keynesiana, la revolución de monopolios y competición, y la matematización de la economía’, y [la Universidad de] Chicago estaba en contra de todas estas cosas en aquel entonces.» Colander, 1996, p. 158.

²³ Hazlitt, Henry, «The Government as Economic Forecaster», *The New York Times*, 1 de octubre de 1945, p. 30.

²⁴ Robey, Ralph, «Gambling at a New High –With your Money», *Newsweek*, 9 de julio de 1945, p. 72.

antes de la guerra los responsables de las agencias de trabajo público temporal se habrían dedicado a inflar artificialmente los datos del paro para mantener sus partidas presupuestarias: «No se necesita mucha imaginación para ver lo que sucederá. Los estadísticos nunca reportarán el pleno empleo. Rastrearán caminos y vericuetos para obtener cuartos de hombres, mitades de hombres, todo tipo de porcentajes. Nunca han dudado en dividir a los hombres en muchas piezas diferentes para satisfacer sus estadísticas.»²⁵

La desconfianza hacia la supuesta incapacidad predictiva de los economistas gubernamentales se vio reforzada por la evolución económica de los primeros meses de posguerra. En un principio, los promotores de la *Full Employment Bill* habían defendido la necesidad de legislar sobre el pleno empleo como una medida necesaria para hacer frente a los riesgos de debacle económica asociados a la inminente desmovilización bélica. Sin embargo, en contra de los pronósticos más pesimistas, la transición a la economía de paz se dio en un contexto de crecimiento económico y altos niveles de ocupación.²⁶ El periódico *The New York Times* recordaba que la cifra oficial de desempleados en noviembre era de 1.580.000, muy lejos de los pronósticos oficiales de unos meses antes, cuando se había alertado con cifras de entre 5 y 8 millones de futuros desempleados.²⁷ En diciembre, Butler B. Hare, congresista de Carolina del Sur, señalaba que en buena parte del país los problemas laborales tenían más que ver con la escasez de mano de obra que con el paro masivo: «¿dónde hay la necesidad para una legislación de pleno empleo en este momento? (...) De hecho, hay miles de zonas donde hay dos puestos de trabajo esperando para cada hombre».²⁸

Más frecuente todavía era la crítica a las consecuencias de la *Full Employment Bill* sobre las cuentas fiscales. En un editorial del 23 de agosto de 1945, *The New York Times* se posicionó en contra del proyecto de ley que estaba discutiendo el Senado por sus efectos sobre la deuda que ya se había acumulado durante la guerra, por su implícita desconfianza en la capacidad de la empresa privada para proporcionar el pleno empleo y por si-

²⁵ Bargerón, Carlisle, «From Washington Ahead of the News», *The Commercial and Financial Chronicle*, 6 de septiembre de 1945, p. 1045.

²⁶ Bailey, 1950, p. 174.

²⁷ «Unemployment forecasts», *The New York Times*, 17 de diciembre de 1945, p. 20; Klein, L. R., «A Post-Mortem...», pp. 289-308.

²⁸ *Congressional Record*, Seventy-ninth Congress, First Session, 14 de diciembre de 1945, p. 12091.

tuar el gasto fiscal anticíclico y «la financiación del déficit público como su base fundamental.»²⁹ Otros críticos señalaban que el uso deliberado y permanente de déficits fiscales en tiempo de paz podía afectar negativamente a la confianza empresarial. En su famoso artículo sobre los efectos políticos del pleno empleo, el economista polaco Michał Kalecki ya había advertido sobre la tendencia de los empresarios a escudarse en el concepto del estado de confianza para oponerse a las políticas públicas de empleo y mantener sus posiciones de poder ante el gobierno.³⁰ Y, en efecto, los críticos con la *Full Employment Bill* no dejaron de señalar sus posibles efectos negativos en el estado de ánimo de los empresarios. Herbert L. Carpenter, vicepresidente de Commerce and Industry Association de Nueva York, alertó de que si el presidente se veía forzado a pronosticar públicamente un fuerte aumento de los índices de paro, el peso de sus palabras podía acabar funcionando como una profecía autocumplida, asustando innecesariamente a los empresarios y empujándolos a un acelerado descenso de la inversión privada.³¹

Los temores ante las posibles consecuencias inflacionarias del proyecto de ley eran otro de los argumentos recurrentes de los sectores conservadores. En una carta al senador Wagner, el economista austríaco Gottfried Haberler, profesor en la Universidad de Harvard, aseguró que la estrategia de ir aumentando el gasto público hasta alcanzar el pleno empleo no podía funcionar. Debido a las diferencias regionales entre zonas con pleno empleo y territorios con importantes bolsas de paro, el incremento constante del gasto público provocaría una inflación generalizada de precios antes de alcanzar el objetivo del pleno empleo.³²

²⁹ «Free Enterprise Now», *The New York Times*, 23 de agosto de 1945, p. 22. Pocos días después, los editorialistas de *The New York Times* acusaron a los impulsores del proyecto de ley de querer imponer teorías económicas que: «(...) presuponen la salvación mediante la financiación del déficit público. Son básicamente inflacionarias, y si se llevan a su conclusión lógica, en última instancia, destruirían el sistema de empresa privada que proclaman querer “salvar”.» «What’s in the Murray Bill», *The New York Times*, 29 de agosto de 1945, p. 29.

³⁰ Kalecki, Michał, «Political Aspects of Full Employment», *The Political Quarterly*, 14, 4, 1943, pp. 322-330, esp. p. 325.

³¹ «‘Work’ Bill Is Hit as Drag on Jobs», *The New York Times*, 9 de octubre de 1945, p. 14.

³² Gottfried Haberler a Robert F. Wagner, 18 de mayo de 1945. *Full Employment Act of 1945. Hearings before a Subcommittee of the Committee on Banking and Currency, United States Senate, 79th Congress, 1st Session, on S. 380*, Washington: Government Printing Office, 1945 [en lo sucesivo, *Senate Hearings on S. 380*], pp. 1092-1093. Haber-

Los economistas ortodoxos desconfiaban de muchos aspectos de la teoría keynesiana y consideraban que las consecuencias económicas de la *Full Employment Bill* no eran menores: uso no fiable y peligroso de las estadísticas, alta inflación, aumento de la deuda pública y pérdida de confianza empresarial, entre otros. Sin embargo, la mayoría reconocían que el pleno empleo era un objetivo factible y muchos de ellos aceptaban, con cautelas, la conveniencia de aplicar determinadas políticas contracíclicas. Después de todo, el debate se daba a finales de la Segunda Guerra Mundial, cuando el paro había prácticamente desaparecido del paisaje social estadounidense, y cuando, *al mismo tiempo*, los detractores y los partidarios más acérrimos del capitalismo solían coincidir en pronósticos poco halagüeños sobre la capacidad del sistema de libre mercado para garantizar un nivel permanente de pleno empleo en tiempos de paz. De hecho, lo que los críticos a la *Full Employment Bill* cuestionaban con mayor insistencia y frecuencia no era la efectividad de los medios escogidos para lograr el pleno empleo, sino los peligros políticos asociados a estos medios. Más que una discusión sobre economía, la oposición a la *Full Employment Bill* pronto se centró en cuestiones de filosofía política.

El camino a Moscú

En esencia, las principales críticas políticas a la *Full Employment Bill* cuestionaban su compatibilidad con un régimen de libertades. Según los opositores conservadores, los promotores del proyecto de ley se habían escudado en el irreprochable objetivo del pleno empleo para impulsar una reconfiguración radical del sistema de gobierno estadounidense. En *Nation's Business*, publicación oficial de la Cámara de Comercio de Estados Unidos, se sorprendían de que el Congreso se planteara adoptar una propuesta que, en caso de tener éxito, implicaría que «la autoridad congresual desaparecería gradualmente. Una economía dirigida no puede esperar a los debates.»³³

ler insistió con el mismo argumento sobre el peligro inflacionario en un artículo publicado en agosto del mismo año. Haberler, Gottfried, «Some Observations on the Murray *Full Employment Bill*», *The Review of Economics and Statistics*, 27, 3, 1945, pp. 106-109, esp. p. 107.

³³ Trussell, Charles P., «Can prosperity be dictated?», *Nation's Business*, 33, 4, 1945, pp. 23-24.

El poder perdido por los congresistas podría acabar siendo usurpado por los estadísticos del gobierno.³⁴

El problema no se limitaba a la disminución de competencias de los legisladores y al surgimiento de una élite tecnocrática. Entronizar el pleno empleo como principal compromiso gubernamental en política económica también podía ser interpretado como un excesivo encorsetamiento del debate democrático. Independientemente de la ideología de los ganadores de futuras elecciones, todos estarían obligados por ley a aplicar una determinada filosofía económica. Para Henry Simons, economista de la Universidad de Chicago, el pleno empleo era un digno objetivo, pero «proponerlo como regla es pasar por alto el proceso democrático y proponer un sistema de gobierno de autoridades, que, en lugar de leyes, llevarían a cabo el objetivo».³⁵ Walter Spahr, profesor en la New York University y portavoz de la Cámara de Comercio de Estados Unidos, lamentó que los autores del proyecto de ley se hubieran concentrado en el respetable objetivo del pleno empleo hasta el extremo de olvidarse de otras cuestiones de fondo: «¿La idea de pleno empleo no disocia los salarios de la productividad? ¿Acaso no son la prosperidad y la productividad, más que el pleno empleo, los principales factores a tener en cuenta?»³⁶ No faltaron críticos que llegaron al extremo de considerar el proyecto de ley como el caballo de Troya con el que los enemigos de la libertad estadounidense pretendían imponer un sistema de inspiración extranjera. Para el congresista republicano John M. Robsion, el vínculo entre planificación económica y los totalitarismos europeos resultaba evidente:

Supongamos que, en Rusia, tienen planificación nacional y que tienen pleno empleo, pero tienen un gobierno totalitario, paternalista y comunista. Los ciudadanos de Rusia no tienen libertad de elección para escoger su trabajo o profesión. (...) No tienen las condiciones de trabajo que tenemos en este país, ni los cortos horarios de servicio, ni los festivos ni las vacaciones. (...) No pueden pertenecer a un sindicato libre. (...) En Alemania tenían pleno empleo y también lo tenían en Italia

³⁴ *Full Employment Act of 1945: Hearings Before the Committee on Expenditures in the Executive Departments, House of Representatives, 79th Congress, 1st Session, on H.R. 2202*, Washington, Government Printing Office, 1945 [en lo sucesivo, *House Hearings on H.R. 2202*], p. 473.

³⁵ Simons, Henry C., «The Beveridge Program: An Unsympathetic Interpretation», *Journal of Political Economy*, 53, 3, 1945, pp. 212-233, esp. p. 215.

³⁶ *House Hearings on HR 2202*, pp. 466-479.

y Japón cuando estaban bajo un régimen totalitario y sus vidas estaban sujetas a los caprichos y los antojos de los dictadores.³⁷

Otra idea recurrente entre los opositores a la *Full Employment Bill* era la de describir el proyecto de ley como un mecanismo de apariencia reformista, pero de consecuencias revolucionarias. Una vez puesto en marcha, el artefacto legislativo afectaría radicalmente al papel del Estado en la economía, provocando una cascada de efectos indeseables que, como piezas de dominó, irían cayendo hasta provocar la irremediable extinción del sistema de libre mercado y de las libertades políticas que este hacía posible. En un almuerzo en el Club Rotary de Nueva York en el verano de 1945, el doctor Virgil Jordan, presidente del National Industrial Conference Board, alertó sobre las consecuencias totalitarias de la *Full Employment Bill*: «Cualquier programa de pleno empleo o ingreso garantizado que comience con el gobierno como consumidor o dispensador de dinero para gastar (...) debe pasar de las ahora conocidas fases de consumo forzoso, ahorro forzoso y gestión forzosa a las etapas finales de trabajo forzoso, que son comunes a todos los países con gobierno total en Europa y Asia, y que se aproximan a nosotros, aquí en América, durante la guerra».³⁸ Ya en mayo de 1945, Hazlitt también había arremetido contra la idea de garantizar el derecho al trabajo con un razonamiento similar:

La industria privada se ve perjudicada de varias maneras. Por un lado, se la sobrecarga con impuestos más altos para ayudar a pagar estos trabajos del gobierno. Por otro lado, sus costos de producción se ven obligados a subir por los niveles salariales de los trabajos gubernamentales de dudosa utilidad. Por razones políticas, los niveles salariales del gobierno serán con seguridad demasiado altos en relación con el trabajo realizado. Por lo tanto, la industria privada tendrá cada vez más dificultades para cubrir sus costos, pagar sus impuestos y aun así encontrar un mercado para sus productos a precios que le permitan obtener una ganancia razonable y poder continuar. Las empresas débiles se verán obligadas a declararse en quiebra. Esto aumentará el desempleo, lo que aumentará el programa de trabajo del gobierno, lo que a su vez aumentará la presión sobre la industria privada restante, y así sucesivamente. La industria privada se

³⁷ *Congressional Record*, Seventy-ninth Congress, First Session, 14 de diciembre de 1945, p. 12082.

³⁸ «Jobs For All Seen Ending in Serfdom», *The New York Times*, 27 de julio de 1945, p. 16.

reducirá a medida que la industria gubernamental se expanda. El objetivo final de tal sistema es el socialismo de Estado total. Un corolario de la garantía gubernamental de puestos de trabajo es que el individuo tendrá que aceptar el trabajo que le ofrece el gobierno. No es difícil ver cómo desaparecerá la libertad de elección a medida que crezca dicho sistema. Es el camino de rosas a la servidumbre.³⁹

Las advertencias sobre los peligros políticos de los programas de trabajo público habían estado presentes durante todo el New Deal, especialmente en las elecciones de 1936, cuando proliferaron las denuncias contra el uso electoralista y clientelar de la Works Progress Administration. Como consecuencia de algunos escándalos menores, en 1939 el Congreso aprobó la Hatch Act, una ley que prohibía participar en campañas políticas a los funcionarios del gobierno —con la excepción del presidente, el vicepresidente y los demás miembros del gabinete— para evitar presiones sobre el voto de sus subordinados.⁴⁰ Sin embargo, con la WPA finiquitada en 1943 y, sobre todo, con la conciencia de que una aplastante mayoría de votantes exigía políticas públicas de empleo, el debate sobre la responsabilidad del Estado en la lucha contra el paro había cambiado. En este nuevo contexto, los reproches contra los efectos clientelares de las políticas públicas de empleo se vieron progresivamente desplazados por una nueva tendencia del pensamiento reaccionario: la creencia de que un exceso de intervención del Estado en la economía podía acabar liquidando las libertades económicas y políticas.

Esta idea ya había sido parcialmente popularizada con la publicación en 1937 del ensayo de Walter Lippmann *The Good Society*. El libro combinaba una fuerte crítica hacia el viejo liberalismo decimonónico del *laissez-faire* con un reconocimiento de las nuevas obligaciones del Estado en la economía. Al mismo tiempo, Lippmann ponía un especial énfasis en rechazar las propuestas que pretendían replicar los esquemas de planificación económica de la Primera Guerra Mundial como método para combatir la Gran Depresión.⁴¹ Las advertencias de Lippmann sobre las inevitables consecuencias destructivas de la planificación económica sobre el sistema democrático reflejaban un pensamiento político muy marcado por

³⁹ Hazlitt, Henry, «Implications of State Guarantee of Employment», *Proceedings of the Academy of Political Science*, 21, 3, 1945, p. 119.

⁴⁰ Smith, 2009, pp. 180-189.

⁴¹ Lippmann, 1944, pp. 89-103.

el determinismo económico, una tendencia que quizás se podría atribuir a su pasado estudiantil en el Harvard Socialist Club y que el historiador John P. Diggins llegó a calificar de «marxismo invertido».⁴² El problema más obvio es que se ignoraba deliberadamente la auténtica secuencia de los acontecimientos políticos en Europa: el modelo económico de los bolcheviques en Rusia o de los fascistas en Italia había llegado *después* de la toma del poder, no antes.⁴³ A pesar de sus debilidades argumentales, el libro de Lippmann supuso un auténtico revulsivo entre los intelectuales que se oponían a las nuevas tendencias estatistas. En el verano de 1938, se reunieron en París una comunidad de académicos e intelectuales de ambas orillas del Atlántico para discutir las principales ideas del libro. Hoy en día, el encuentro es considerado como el precursor de la red de contactos del primer movimiento neoliberal.⁴⁴ La obra de Lippmann también inspiraría al economista austriaco Friedrich Hayek a escribir *Camino de servidumbre* (1944), publicado en Estados Unidos por la editorial de la Universidad de Chicago y popularizado en una versión abreviada por el *Reader's Digest*. La primera edición de 40.000 ejemplares se agotó rápidamente y se encargaron más de un millón de copias para la reimpresión. Si bien el libro había sido pensado para rebatir a los intelectuales socialistas británicos, pronto fue reinterpretado como un ataque a la historia reciente del New Deal.⁴⁵ Al igual que Lippmann, el economista austriaco concedía que el liberalismo necesitaba renovarse y aceptar cierto grado de intervención estatal en la economía. Sin embargo, los gobernantes debían abstenerse de adoptar esquemas de planificación económica, pues al hacerlo se cruzaba el Rubicón que llevaba inexorablemente al establecimiento de un régimen totalitario. Según Hayek, «(...) la planificación conduce a la dictadura porque la dictadura es el instrumento más eficaz de coerción y de aplicación de ideales y, como tal, es esencial para que sea posible una planificación central a gran escala».⁴⁶ Años atrás, en 1933, Hayek ya había calificado a la planificación como el hermano pequeño del socialismo.⁴⁷

⁴² Diggins, 1972, p. 467.

⁴³ Steel, 1981, pp. 322-326.

⁴⁴ Escalante, 2018.

⁴⁵ Burgin, 2012, pp. 87-89.

⁴⁶ Hayek, 1944, p. 70.

⁴⁷ Hayek, Friedrich, «The Trend of Economic Thinking», *Economica*, 40, 1933, pp. 121-137, esp. p. 135.

Consciente de la importancia del economista austríaco como faro intelectual de sus adversarios, el senador Murray se esforzó en recordar que el autor de *Camino de servidumbre* no se oponía por principio a cualquier intervención del Estado en la economía, sino que, por el contrario, la consideraba imprescindible para garantizar una auténtica competencia de mercado.⁴⁸ Ciertamente, el nombre de Hayek fue invocado por los opositores a la *Full Employment Bill* para señalar que los estados totalitarios siempre empezaban con promesas de bienestar social.⁴⁹ Las siguientes conclusiones del congresista Robert F. Rich daban fe de la influencia de las ideas de Hayek en el debate sobre el proyecto de ley:

Hemos tenido aquí a muchos hombres, hombres prominentes, hombres buenos, que han venido y testificado en contra de esta legislación porque creen que eventualmente conducirá a la reglamentación y al encuadramiento del trabajo (...) llegaremos al punto en que arrebateemos los negocios de este país a la empresa privada y establezcamos un dictador que diga dónde trabajar, qué hacer, cómo hacerlo, qué pago recibes, y así sucesivamente. A pesar de que se alega que la medida pendiente de votación no interfiere con el sistema de la empresa privada, con el tiempo se hará cargo del sistema de la empresa privada y entonces tendréis el comunismo.⁵⁰

A pesar de que en ocasiones Hayek presentaba sus argumentos con el ardor de un cruzado, lo cierto es que, a mediados de los cuarenta, sus recelos frente la planificación formaban parte de un amplio consenso político, que convivía con cierta incomodidad con el consenso favorable al pleno empleo. Las ideas de Hayek expresaban hábilmente el anhelo de renovar los ideales y los valores del capitalismo sin caer en la frívola ingenuidad del *laissez-faire*. Al mismo tiempo, planteaban una confrontación abierta con la creciente importancia del movimiento obrero en los países capitalistas y con la competencia planteada por el modelo económico de los soviéticos, equiparándolo de raíz con la tiranía del fascismo. Incluso muchos liberales progresistas podían mostrarse de acuerdo con buena parte de los argumentos de los primeros neoliberales si no fuera por la estridencia de su retórica y por su tendencia poco disimulada a escan-

⁴⁸ «Letters to the Times», *The New York Times*, 6 de enero de 1945, p. 10.

⁴⁹ *House Hearings on HR. 2202*, p. 474.

⁵⁰ *Congressional Record*, Seventy-ninth Congress, First Session, 14 de diciembre de 1945, p. 12078.

dalizarse por la intervención estatal de la economía en función de sus potenciales beneficiarios.⁵¹ Prueba de este consenso es que los defensores de la *Full Employment Bill* presentaban su proyecto de ley como una forma moderada de intervención estatal de la economía que permitía descartar los excesos de la planificación.⁵²

Las ideas de Hayek y Lippmann sobre los límites de la intervención estatal encajaban con inquietudes muy extendidas entre amplias capas de la opinión pública y contribuyeron a moldear la oposición ideológica a la *Full Employment Bill* gracias a su carácter novedoso y a su convincente alarma ante los efectos no deseados de la planificación económica. Junto a estas ideas innovadoras, las críticas conservadoras a la *Full Employment Bill* también incluían recelos y miedos de más larga tradición.

El desempleo como disciplinador laboral y racial

Tras la Gran Depresión y la Segunda Guerra Mundial, ciertas concepciones sobre las causas del paro habían quedado obsoletas y arrinconadas en los márgenes impopulares de la opinión pública. Todavía a mediados de los años treinta, las figuras más destacadas del Departamento de Economía de la Universidad de Harvard —incluido el célebre economista austríaco Joseph A. Schumpeter— publicaron un libro sobre la Gran Depresión en el que, entre otras cosas, recomendaban una mayor flexibilidad salarial a la baja y advertían en contra de los incrementos salariales por sus posibles efectos sobre la inflación y el paro masivo.⁵³ Una década después, con el debate sobre la *Full Employment Bill*, ya era menos usual

⁵¹ El propio Keynes felicitó a Hayek y mostró amplias coincidencias con el contenido del libro, aunque le criticó una inconsistencia fundamental. Según Keynes, no tenía sentido afirmar que la planificación era una cuestión de «saber dónde trazar la línea» y, al mismo tiempo, pretender que «tan pronto como uno se mueve una pulgada en la dirección de la planificación, necesariamente se lanza al camino resbaladizo que lo llevará a su debido tiempo al precipicio.» Citado en Wapshott, 2012, p. 200.

⁵² Hansen, Alvin H., *After the War – Full Employment*, Government Printing Office, Washington, 1942, p. 3. Russel Smith, representante de la National Farmers Union, defendió la *Full Employment Bill* como el tipo de acción gubernamental «que implica la menor interferencia con el individuo y con las organizaciones particulares, con las corporaciones. (...) un tipo de acción mucho más preferible que la acción que tuvimos en 1932 y 1933 y 1934.» *House Hearings on HR. 2202*, p. 760.

⁵³ Brown *et al.*, 1934, pp. 34-37 y 81-84.

toparse con argumentos favorables a las reducciones salariales. Sin embargo, algunos analistas y políticos conservadores sí manifestaron reticencias sobre la posible incompatibilidad entre el capitalismo y la abolición total del paro. Carlyle Fraser, dirigente de la Cámara de Comercio de Atlanta, brindó un ejemplo de esta actitud aparentemente minoritaria al afirmar que el «capitalismo competitivo privado exige un grupo flotante de desempleados».⁵⁴

Con millones de obreros estadounidenses en uniforme preparados para volver a casa a rehacer sus vidas y con el prestigio de la Unión Soviética en su momento álgido, no era fácil reconocer sin tapujos que el capitalismo siempre necesitaría un gran ejército de reserva de desempleados. En una columna en *The New York Herald Tribune*, Walter Lippmann pronosticó que, fuera cual fuese el resultado de la *Full Employment Bill*, la idea del pleno empleo despertaría sentimientos de oposición entre la gran mayoría de empresarios y de las clases medias: «El hecho subyacente es —por decirlo sin rodeos— que, en reacción a las consecuencias del exceso de empleo, existe un deseo patente (...) de [un nivel de] desempleo suficiente para restablecer su posición negociadora perdida y restaurar la disciplina industrial».⁵⁵

Esta restauración de la disciplina laboral tenía que pasar necesariamente por una limitación del poder del movimiento obrero organizado. El economista Henry Simons aprovechó las aparentes inconsistencias de los defensores intelectuales del pleno empleo para denunciar las distorsiones que ejercía el movimiento obrero en el correcto funcionamiento del mercado laboral. En una reseña sobre la edición norteamericana de *Full Employment in a Free Society* de William H. Beveridge, Simons mostró una grata y aprobatoria sorpresa con las preocupaciones expresadas por el gran arquitecto del Estado del Bienestar británico sobre la necesidad de limitar la autonomía de los sindicatos en un contexto de pleno empleo para evitar así excesivas presiones inflacionarias.⁵⁶ Las políticas de pleno empleo también implicaban otro grave peligro: los obreros sindicalizados podrían usar los programas de trabajo público temporal como palanca

⁵⁴ U.S. SENATE: *Assuring Full Employment in a Free Competitive Economy. Report from the Committee on Banking and Currency, Senate Report 583*, Seventy-ninth Congress, First Session, 22 de septiembre de 1945, p. 23.

⁵⁵ Lippmann, Walter, «The Labor Bargaining Position», *New York Herald Tribune*, 8 de noviembre de 1945. Citado en Goodwin, 2014, p. 303.

⁵⁶ Simons, Henry C., «The Beveridge Program... », pp. 221-222.

de presión en sus conflictos con los empresarios. Para Carlisle Bargerón, esto es precisamente lo que habría ocurrido durante la ola de huelgas de 1937 y lo que podría volver a pasar con el nuevo proyecto de ley: «(...) sería deseable no volver a los días en los que el CIO notificaba a Harry Hopkins [jefe del WPA] sobre una huelga inminente y él se las arreglaba para poner a los huelguistas inmediatamente en el socorro social».⁵⁷

A menudo el argumento disciplinador se desplegaba con el dramatismo propio de un cierto pánico moral. Un comentarista forzó la lógica de la ley hasta el extremo de imaginar con tono burlón un sistema en el que cada ciudadano recibiría 100 dólares mensuales sin necesidad de trabajar.⁵⁸ En otra ocasión, un congresista de Alabama pronosticó que los altos salarios derivados de las obras públicas provocarían la desertión de los granjeros y una eventual hambruna por todo el país.⁵⁹ El congresista de Misisipi William M. Whittington describió las ofertas de trabajo público temporal de la Works Progress Administration como un incentivo a la holgazanería:

Soy comprensivo con no querer que ocurra el desempleo. Quiero prevenir estos auges y depresiones, pero no creo que este proyecto de ley, ni ningún otro proyecto de ley particular, según mi experiencia a lo largo de los años, vaya a resolver el problema. (...) tengo en mente la WPA, con respecto a la cual sé, como hombre de negocios sensato y como observador, que había muchos ciudadanos que no estaban dispuestos a trabajar en empleos privados porque decían: «Yo puedo trabajar en este medio trabajo y mi Gobierno cuidará de mí». Eso es lo que me molesta de este proyecto de ley.⁶⁰

El testimonio de Walter H. Wheeler, presidente de una compañía dedicada al equipamiento de oficina, se expresó en un sentido parecido. Wheeler había ejercido como administrador en agencias de auxilio social durante la Gran Depresión y, más tarde, como director regional del War Production Board en Nueva Inglaterra. Hablando con la autoridad de su experiencia como gestor en los sectores público y privado, proponía que la ley renunciara a prometer el derecho al trabajo y aceptara cierta canti-

⁵⁷ Bargerón, Carlisle, «From Washington...», p. 1045.

⁵⁸ Jordan, Virgil, ««Full Employment» and Freedom in America», *The Freeman*, 2, 2, 1945, pp. 3-21, esp. p. 19.

⁵⁹ *House Hearings on HR. 2202*, p. 751.

⁶⁰ *House Hearings on HR. 2202*, p. 91.

dad de paro friccional para los trabajadores que estaban cambiando de trabajo y también para personas marginales y problemáticas. Wheeler quiso aclarar que su propuesta no pretendía volver a los tiempos en los que se exigía una gran reserva de parados en forma de «sacrificio humano», pero tampoco le parecía conveniente aspirar a una completa desaparición del paro:

(...) todo ser humano debe tener al menos una cierta presión de ganarse la vida para que no se pudra por dentro. (...) Nadie, ya sea un ejecutivo, un funcionario del gobierno, un trabajador o un empleado, tiene «derecho a un trabajo» (...) No es saludable para el pueblo estadounidense —para cualquier pueblo— tener trabajos tan fáciles de conseguir como recoger fruta de un árbol. Así ha sido durante la guerra. Y si somos honestos con nosotros mismos, admitiremos que esto explica gran parte de la mala salud nacional, lo cual puede exigir una medicina amarga para curar, a fin de que todos regresemos a una razonable apreciación de los valores.⁶¹

Con todo, el deseo de mantener al paro como un instrumento de disciplina industrial no era el más difícil de plantear abiertamente. Aún más inconcesable resultaba el interés por evitar que un escenario de pleno empleo permanente pudiera hacer tambalear la jerarquía de relaciones raciales. En esa época, la discriminación racial en el mundo del trabajo ya tenía su propio adagio: el trabajador afroamericano era «el último en ser contratado y el primero en ser despedido».⁶² Sin duda, el problema racial había marcado en buena medida las políticas públicas de empleo durante todo el New Deal.⁶³ Que el grueso de la oposición a la *Full Employment Bill* se manifestara con especial fuerza entre los congresistas sureños no era casualidad: muchos de ellos dependían directamente del brutal sistema de discriminación racial imperante en el sur del país. Un caso paradigmático es el del propio Whittington, congresista por el tercer distrito de Misisipi: en unas elecciones sin rival, sólo había necesitado el apoyo de 4.000 votantes en una zona con casi medio millón de habitantes, la mayoría de ellos afroamericanos sin derecho a voto.⁶⁴ Mientras se estaba discutiendo la *Full Employment Bill*, los congresistas demócratas del Sur también ha-

⁶¹ *Senate Hearings on S. 380*, p. 604.

⁶² Kingdon, 1945, p. 107.

⁶³ Salmond, 1965; Margo, 1988, pp. 339-345.

⁶⁴ Bailey, 1950, pp. 202-204.

bían contribuido decisivamente a liquidar el Fair Employment Practice Committee (FEPC), el organismo dedicado a evitar la discriminación racial en los trabajos relacionados con la producción bélica, a pesar de la importancia que le había otorgado el presidente Truman en su programa de reformas conocido como *Fair Deal*.⁶⁵

Consideraciones finales

La tenaz oposición que tuvo que afrontar la *Full Employment Bill* en su paso por la Cámara de Representantes no se debía únicamente al peso de la coalición conservadora. La evolución económica del momento también fue decisiva. A medida que pasaban los meses, parecía cada vez más evidente que no volverían ni las colas del hambre, ni las masas de obreros en paro deambulando entre improvisados poblados chabolistas de costa a costa del país. En contra de las predicciones gubernamentales, en los primeros tiempos de posguerra el desempleo se mantuvo relativamente bajo: subió sólo del 2% al 4%, en el contexto de una amplia retirada de mujeres, adolescentes y personas mayores del mercado laboral, que habían sido previamente reclutados para el esfuerzo industrial bélico.⁶⁶ A su vez, la parcial liberalización de los sistemas de control de precios y salarios impuestos durante la guerra introdujo una dinámica inflacionaria que alimentó numerosos conflictos laborales.⁶⁷ Al final del otoño, las negociaciones salariales se rompieron en sectores tan diversos como el de automóviles, empacadores de carne, petróleo y bienes eléctricos. En enero de 1946, 750.000 trabajadores del acero secundaron la convocatoria de huelga en el sector. Cuatro meses después, el presidente Truman se enfrentó por primera vez a los sindicatos al proponer al Congreso la intervención militar del sector ferroviario. A diferencia de la Gran Depresión y sus tendencias deflacionarias, la nueva realidad de inflación y pleno em-

⁶⁵ «Death for FEPC?», *The Crisis*, 52, 12, 1945, p. 345; Maslow, Will, «FEPC: A Case History in Parliamentary Maneuver», *The University of Chicago Law Review*, 13, 4, 1946, pp. 407-444.

⁶⁶ Sticker, 2020, pp. 72-73.

⁶⁷ Desde el fin de la guerra hasta la mitad de 1946, el índice de precios al consumo sólo subió un 3%, pero las presiones inflacionarias ya eran evidentes. Con el fin de control de precios en junio de 1946, el índice de precios durante la segunda mitad del año se disparó a una tasa anual del 30%. En 1947 la tasa de inflación se moderó hasta el 9%. Snyder, 1981, pp. 23-36.

pleo hacía más difícil forjar una alianza entre Washington y los sindicatos que no pusiera en riesgo el programa de estabilización de precios del gobierno.⁶⁸ En 1947 los congresistas conservadores declararían la guerra abierta a los sindicatos con la aprobación de la Taft-Hartley Act, una decisiva ley antisindical que, tras superar un intento de veto presidencial, prohibía varios tipos de huelga, permitía a los Estados legislar contra la presencia sindical en las empresas y obligaba a los sindicatos a expulsar de sus estructuras a los militantes comunistas.⁶⁹

La fase final de negociación de la *Full Employment Bill* tuvo lugar, pues, en un contexto social y económico marcado por la inflación, el inesperado *boom* económico de posguerra y la alta conflictividad laboral. A finales de 1945, las preocupaciones de muchos congresistas habían cambiado de objetivo. Del miedo a una nueva catástrofe económica de magnitud similar a la de 1929 se había pasado a los temores contra la impresionante fuerza del movimiento obrero organizado, que estaba cabalgando sobre una de las más importantes olas huelguísticas del siglo XX. En diciembre, la Cámara de Representantes aprobó un texto que venía a ser una versión muy diluida respecto a la *Full Employment Bill* original y que también quedaba notablemente alejada de la versión aprobada por el Senado. Cuando se reunieron las delegaciones del Senado y la Cámara de Representantes para consensuar un compromiso aceptable entre las versiones de ambas cámaras, el congresista Whittington señaló sus líneas rojas: el redactado final de la ley no podía incluir expresiones como «pleno empleo», «derecho al trabajo» o cualquier otra fórmula que insinuara una garantía gubernamental de empleo para los ciudadanos estadounidenses o que enfatizara el gasto federal como último recurso. En el otro lado de la mesa negociadora, Alben Barkley, senador demócrata por Kentucky y futuro vicepresidente, defendió la importancia del pleno empleo y recordó a sus colegas de la Cámara Baja que el presidente Truman había adver-

⁶⁸ Los grandes empresarios del acero aprovecharon la legislación fiscal de la guerra para recuperar impuestos en caso de incurrir en pérdidas como arma de presión contra los sindicatos. Sin embargo, la gran huelga del acero de 1946 también demostró que el marco de las relaciones laborales había cambiado sustancialmente. A diferencia de lo que ocurría frecuentemente en las primeras décadas del siglo, en esta ocasión el conflicto se desarrolló pacíficamente y los grandes empresarios se abstuvieron de usar detectives privados de la agencia Pinkerton con sus pistolas, porras y gases lacrimógenos. Bernstein, 1966, pp. 791-803; Bosch, 2014, pp. 45-46.

⁶⁹ Lepore, 2019, p. 537; Brinkley, 1993, p. 762.

tido de que sólo le parecía aceptable la versión de la *Full Employment Bill* aprobada en el Senado.

El resultado de la negociación dejó particularmente satisfecho al sector liderado por Whittington. La versión final —acordada entre senadores y congresistas, votada de nuevo por las dos cámaras y firmada por el presidente Truman el 20 de febrero de 1946— no sólo eliminaba toda referencia explícita al pleno empleo y al derecho al trabajo en el texto de la ley, sino que también cambiaba su título y pasaba a llamarse *Employment Act*. Sin mencionar al gasto y la inversión federales como medidas de último recurso, la ley optaba por un lenguaje más ambiguo: se usarían todos sus «recursos» para crear y mantener un contexto económico en el que los estadounidenses capacitados y con voluntad de trabajar tuvieran acceso a un trabajo útil. En vez de «pleno empleo», el gobierno tenía que promover «el máximo empleo» posible. El lenguaje del derecho al trabajo quedaba sustituido por la promesa de asegurar la existencia de abundantes oportunidades económicas. A pesar de estas concesiones, los representantes del Senado podían defender el pacto, al señalar que habían cumplido con el objetivo más importante: dar fuerza de ley a la responsabilidad del gobierno federal en la lucha contra el paro masivo. Además, el redactado final desechó la exigencia de presupuestos sin déficit.⁷⁰

Algunos miembros de la campaña por la ley del pleno empleo —especialmente, sindicalistas del CIO— quedaron amargamente decepcionados por las concesiones obtenidas por Whittington,⁷¹ aunque, a medio plazo, el desarrollo de la política económica estadounidense más bien parecía dar la razón a los impulsores más pragmáticos de la *Full Employment Bill*. A fin de cuentas, aunque la *Employment Act* no comprometía al gobierno federal en la aplicación de medidas de gasto público anticíclico para promover el nivel de empleo, tampoco cerraba el paso explícitamente a una política macroeconómica de inspiración keynesiana.⁷² De hecho, la expansión de las ideas keynesianas y su consolidación como lenguaje común en la política económica de demócratas y republicanos en los años dorados del capitalismo se produciría precisamente a través del Council of Economic Advisers (CEA), un organismo que había sido propuesto por primera vez en la versión aprobada por la Cámara de Representantes y que había visto la luz con la aprobación definitiva de la *Employment*

⁷⁰ Wasem, 2013, pp. 139-144.

⁷¹ Bailey, 1950, pp. 233-234.

⁷² Yalung-Mathews, 1990, p. 339.

Act. El miedo a la potencial influencia política de oscuros funcionarios estadísticos había motivado la idea de crear un consejo de tres destacados economistas que cobrarían una cantidad —15.000 dólares al año— a la altura de su prestigio. Nombrados por el presidente con el consentimiento del Senado, se suponía que su notoriedad pública y su elevado sueldo los harían más responsables ante el Congreso y ante los miembros de su gremio y de su clase social. A pesar de las intenciones de los legisladores, la labor de los primeros años del CEA —especialmente cuando estuvo dirigido por el economista Leon Keyserling— contribuyó decisivamente a racionalizar el uso de los déficits fiscales como un sacrificio necesario en aras del interés superior del pleno empleo.

Sin embargo, no se puede desdeñar la influencia del primer neoliberalismo en la Employment Act de 1946. Aunque la historia del neoliberalismo en esos años suele entenderse como una larga travesía en el desierto, capitaneada por académicos quijotescos con un inquebrantable apego a los principios de mercado, en realidad se trata de un movimiento esencialmente reformista y pragmático, que desde un principio trató de guiar la creciente intervención del Estado en un sentido favorable a los intereses de la clase empresarial. Un buen ejemplo de este pragmatismo lo encontramos en la figura del economista Jacob Viner, considerado, junto con Henry Simons y Frank Knight, como uno de los padres fundadores de la primera Escuela de Chicago. En los años treinta, Viner vivió entre Chicago y Washington, combinando las críticas académicas contra Keynes con un destacado desempeño como consejero de Henry Morgenthau, secretario del Tesoro en la Administración Roosevelt.⁷³ Su trayectoria refleja una de las tendencias más interesantes del mapa ideológico de la época: en tiempos de polarización económica y social y de auge de los extremismos, la brecha entre liberales de mercado y moderados de la izquierda se acortó. Los neoliberales fueron aceptando la necesidad de proteger a los obreros y sus dependientes de las inclemencias del mercado, mientras que los socialdemócratas empezaron a apreciar valores capitalistas como el mecanismo de precios de mercado y la soberanía del consumidor.⁷⁴

El caso de la política monetaria también es bastante ilustrativo. A pesar de sus preferencias iniciales, los primeros neoliberales acabaron asu-

⁷³ Burgin, 2012, p. 37.

⁷⁴ Jackson, 2010, p. 150.

miendo el final irreversible del patrón oro y lo sustituyeron por una insistencia militante en la independencia de la banca central, con la esperanza de que los expertos en política monetaria ejercieran una razonable disciplina contra políticos demagogos y adictos al gasto público.⁷⁵ De forma similar, en política laboral, los neoliberales con mayor flexibilidad estratégica aceptaron que la aprobación de una ley para el pleno empleo era inevitable y se concentraron en suavizar su contenido y en cuestionar los medios escogidos, reduciendo el nivel de intervención del Estado y logrando introducir algunos elementos disciplinadores, entre los que cabe destacar el repudio a una nueva agencia de trabajo público temporal al estilo de la WPA, el freno a la institucionalización de nuevos derechos sociales y la tolerancia hacia cierto nivel de desempleo.⁷⁶ Este enfoque reformista tenía la doble ventaja de afrontar con realismo la demanda popular del pleno empleo y, al mismo tiempo, proporcionaba una estrategia conveniente para los demócratas sureños, que prefirieron diluir y desnaturalizar el proyecto de ley en vez de arriesgarse a sufrir las consecuencias electorales de una oposición frontal. Así reflexionaba Philip Cortney, alto ejecutivo de una compañía de perfumes y ocasional polemista de escritos económicos favorables a la escuela austríaca: «Creo que nuestros esfuerzos deben dirigirse a brindar salvaguardas contra sus efectos nocivos, en lugar de luchar contra el proyecto de ley. (...) Con o sin proyecto de ley de pleno empleo, el desempleo masivo no será tolerado».⁷⁷

A menudo la influencia del neoliberalismo en la *Employment Act* de 1946 ha quedado eclipsada por el destacado papel del *Committee for Economic Development* (CED) en este proceso legislativo. El CED suele ser considerado como el gran representante de un nuevo «keynesianismo comercial», alejado tanto del keynesianismo académico de Alvin Hansen y

⁷⁵ El propio *Committee For Economic Development* (CED) tendría un papel destacado en el famoso acuerdo de 1951 entre el Departamento del Tesoro y la Reserva Federal para garantizar la independencia del banco central y limitar la monetización del déficit. Collins, 1982, pp. 163-164.

⁷⁶ En el caso del CED, su oposición al pleno empleo incluye una matizada refutación a la consigna rooseveltiana de los «60 millones». Para el CED, entre 55 y 59 millones de puestos de trabajo —incluyendo los dos o tres millones de personas que quedarían en el ejército tras la reconversión— podría considerarse «un alto nivel de empleo satisfactorio.» *Committee For Economic Development, Toward more production, more jobs and more freedom*, s.e., Nueva York, 1945, p. 11.

⁷⁷ Cortney, Philip, «Employment –Wages and Democracy», *The Commercial and Financial Chronicle*, 6 de septiembre de 1945, p. 1058.

sus pesimistas teorías sobre el «estancamiento secular» como de la abierta beligerancia de otros organismos empresariales como la Cámara de Comercio de Estados Unidos.⁷⁸ En realidad, más allá de diferencias de tono, las posturas del CED y la Cámara de Comercio presentaban muchas similitudes.⁷⁹ Ambas organizaciones proponían el mismo tipo de medidas prácticas y, en su estrategia discursiva, reproducían los grandes temas neoliberales del momento: la equidistancia crítica entre los trasnochados nostálgicos del *laissez-faire* y los activistas experimentales del New Deal, y las advertencias sobre el peligro que suponía la planificación —por bienintencionada que fuera— para el mantenimiento de las libertades económicas y políticas.⁸⁰ Cabe considerar, pues, que el debate sobre la *Full Employment Bill* forma parte tanto de los episodios fundacionales del keynesianismo norteamericano como de la larga tradición neoliberal del conservadurismo estadounidense y de su capacidad para marcar límites a la construcción del Estado del Bienestar desde sus inicios, con un particular esfuerzo para diferenciar el modelo estadounidense de lo que entonces se etiquetaba, con evidente desprecio, como la tendencia estatalista dominante «en la mayor parte de Europa».⁸¹ El éxito del neoliberalismo en los años ochenta —con la simultánea marginación de la teoría keynesiana y el objetivo del pleno empleo en detrimento del monetarismo y su obsesión por el control de la inflación— nos puede hacer olvidar que, en el contexto de la Gran Depresión y de los años cuarenta, ambas visiones —la del primer neoliberalismo y la del keynesianismo más proempresarial— coincidían, en términos generales y con énfasis distintos, en una misión histórica de amplio alcance: salvar al capitalismo del viejo liberalismo disfuncional del *laissez-faire* y, al mismo tiempo, de las ambiciones planificadoras y socializantes de sindicalistas, políticos progresistas, populistas agrarios y demás aliados del mundo del trabajo.

⁷⁸ Arndt, 1994, pp. 1-12; Hall, 1989, p. 78.

⁷⁹ Schriftgiesser, 1967, pp. 20-23; Whitman, 2013.

⁸⁰ Committee For Economic Development, *Toward more production...;* Chamber Of Commerce Of The United States Of America, *A Program for Sustaining Employment. Report of Committee on Economic Policy* (Second edition), s.e., Washington, 1947.

⁸¹ Chamber Of Commerce Of The United States Of America, *A Program for Sustaining...;*, p. 28.

Fuentes primarias

Documentos oficiales

Congressional Record.

Full Employment Act of 1945. Hearings before a Subcommittee of the Committee on Banking and Currency, United States Senate, 79th Congress, 1st Session, on S. 380.

Full Employment Act of 1945: Hearings Before the Committee on Expenditures in the Executive Departments, House of Representatives, 79th Congress, 1st Session, on H.R. 2202.

Assuring Full Employment in a Free Competitive Economy. Report from the Committee on Banking and Currency, Senate Report 583.

Periódicos y revistas

Current History

Economica

Fortune

Journal of Political Economy

Nation's Business

Newsweek

Proceedings of the Academy of Political Science

The American Economic Review

The Commercial and Financial Chronicle

The Crisis

The Economist

The Freeman

The New York Times

The Political Quarterly

The Review of Economics and Statistics

The University of Chicago Law Review

Panfletos y folletos

CHAMBER OF COMMERCE OF THE UNITED STATES OF AMERICA: *A Program for Sustaining Employment. Report of Committee on Economic Policy* (Second edition), s.e., Washington, 1947.

COMMITTEE FOR ECONOMIC DEVELOPMENT, *Toward more production, more jobs and more freedom*, s.e., Nueva York, 1945.

HANSEN, Alvin H., *After the War – Full Employment*, Government Printing Office, Washington, 1942.

Bibliografía

- ARNDT, Heinz W., «'Full Employment' in Historical Perspective», *The Australian Quarterly*, 66, 2, 1994, pp. 1-12.
- BAILEY, Stephen Kemp, *Congress Makes a Law: the Story Behind the Employment Act of 1946*, Columbia University Press, Nueva York, 1950.
- BERNSTEIN, Barton J., «The Truman Administration and the Steel Strike of 1946», *The Journal of American History*, 52, 4, 1966, pp. 791-803.
- BOSCH, Aurora, «Un consenso conflictivo: «Liberales contra liberales» en Estados Unidos, 1946-1948», *Historia Social*, 79, 2014, pp. 43-60.
- BROWN, Douglass V. *Et al.*, *The Economics of the Recovery Program*, McGraw-Hill, Nueva York, 1934.
- BRINKLEY, Alan, «The Antimonopoly Ideal and the Liberal State: The Case of Thurman Arnold», *The Journal of American History*, 80, 2, 1993, pp. 557-579.
- BRINKLEY, Alan, *The Unfinished Nation. A Concise History of the United States*, Alfred A. Knopf, Nueva York, 1993.
- BRINKLEY, Alan, *The End of Reform: New Deal Liberalism in Recession and War*, Vintage Books, Nueva York, 1996.
- BURGIN, Angus, *The Great Persuasion: Reinventing Free Markets since the Depression*, Harvard University Press, Cambridge, 2012.
- COLANDER, David C. y LANDRETH, Harry (editores), *The Coming of Keynesianism to America. Conversations with the founders of Keynesian Economics*, Edward Elgar, Brookfield, 1996.
- COLLINS, Robert M., «Positive Business Responses to the New Deal: The Roots of the Committee for Economic Development, 1933-1942», *The Business History Review*, 52, 3, 1978, pp. 369-391.
- COLLINS, Robert M., «American Corporatism: The Committee for Economic Development 1942-1964», *The Historian*, 44, 2, 1982, pp. 151-173.
- DARILEK, Richard E., *A Loyal Opposition in Time of War: the Republican Party and the Politics of Foreign Policy from Pearl Harbor to Yalta*, Greenwood Press, Westport, 1976.
- DIGGINS, John P., *Mussolini and Fascism: The View from America*, Princeton University Press, Princeton, 1972.
- DONOVAN, Robert J., *Conflict and Crisis: The Presidency of Harry S. Truman*, W.W. Norton, Nueva York, 1977.

- ERSKINE, Hazel, «The Polls: Government Role in Welfare», *The Public Opinion Quarterly*, 39, 2, 1975, pp. 257-274.
- ESCALANTE GONZALBO, Fernando (prólogo y traducción), *Así empezó todo: orígenes del neoliberalismo. Actas del Coloquio Lippmann*, Cal y Arena, México, 2018.
- FLAMM, Michael W., «The National Farmers Union and the Evolution of Agrarian Liberalism, 1937-1946», *Agricultural History*, 68, 3, 1994, pp. 54-80.
- GALBRAITH, John Kenneth, *El dinero*, Ediciones Orbis, Barcelona, 1983.
- GARRATY, John A., *Unemployment in History: Economic Thought and Public Policy*, Harper & Row, Nueva York, 1978.
- GOODWIN, Craufurd D., *Walter Lippmann: public economist*, Harvard University Press, Cambridge, 2014.
- HALL, Peter A. (editor), *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism across nations*, Princeton University Press, Princeton, 1989.
- HAMBY, Alonzo L., *Beyond the New Deal: Harry S. Truman and American Liberalism*, Columbia University Press, Nueva York, 1973.
- HAYEK, Friedrich A., *Road to Serfdom*, The University of Chicago Press, Chicago, 1944.
- JACKSON, Ben, «At the Origins of Neo-liberalism: The Free Economy and the Strong State, 1930–1947», *The Historical Journal*, 53, 1, 2010, pp. 129-151.
- JORDAN, David M., *FDR, Dewey, and the Election of 1944*, Indiana University Press, Bloomington, 2011.
- KENNEDY, David M., *Entre el miedo y la libertad. Los EE.UU.: de la Gran Depresión al fin de la Segunda Guerra Mundial (1929-1945)*, Edhasa, Barcelona, 2005.
- KINGDON, Frank, *An Uncommon Man. Henry Wallace And 60 Million Jobs*, The Readers Press, Nueva York, 1945.
- LEPORE, Jill, *These Truths. A History of the United States*, W.W. Norton and Company, Nueva York, 2019.
- LIPPMANN, Walter, *The Good Society* (1937), George Allen and Unwin, Londres, 1944.
- MARGO, Robert, «Interwar Unemployment in the United States: Evidence from the 1940 Census Sample», en EICHENGREEN, Barry J. y HATTON, T.J. (editores), *Interwar Unemployment in International Perspective*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, 1988, pp. 325-352.
- PATTERSON, James T., «A Conservative Coalition Forms in Congress, 1933-1939», *The Journal of American History*, 52, 4, 1966, pp. 757-772.
- ROSENMAN, Samuel I. (editor), *The Public Papers and Addresses of Franklin Delano Roosevelt, 1944-1945 Volume*, Harper, Nueva York, 1950.
- SALMOND, John A., «The Civilian Conservation Corps and the Negro», *The Journal of American History*, 52, 1, 1965, pp. 77-88.
- SCHRIFTGIESSER, Karl, *Business and public policy: the role of the Committee for Economic Development, 1942-1967*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs, 1967.

- SMITH, Jason Scott, *Building New Deal Liberalism: The Political Economy of Public Works, 1933-1956*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009.
- SNYDER, John W., «The Treasury and Economic Policy», en HELLER, Francis H. (editor), *Economics and the Truman Administration*, The Regents Press of Kansas, Lawrence, 1981, pp. 23-36.
- STEEL, Ronald, *Walter Lippmann and the American Century*, The Bodley Head, Londres, 1981.
- STICKER, Frank, *American Unemployment. Past, Present and Future*, University of Illinois Press, Urbana, 2020.
- STROMBERG, Roland N., «American Business and the Approach of War, 1935-1941», *The Journal of Economic History*, 13, 1, 1953, pp. 58-78.
- SUNSTEIN, Cass R., *The Second Bill of Rights: FDR's Unfinished Revolution And Why We Need It More Than Ever*, Basic Books, Nueva York, 2004.
- WASEM, Ruth Ellen, *Tackling Unemployment: the Legislative Dynamics of the Employment Act of 1946*, W.E. Upjohn Institute for Employment Research, Kalamazoo, 2013.
- WAPSHOTT, Nicholas, *Keynes vs Hayek: the Clash that Defined Modern Economics*, W.W. Norton, Nueva York, 2012.
- WHITHAM, Charlie, «The Committee for Economic Development, Foreign Trade and the Rise of American Corporate Liberalism, 1942-8», *Journal of Contemporary History*, 48, 4, 2013, pp. 845-871.
- WEIR, Margaret, «Full Employment as a Political Issue in the United States», *Social Research*, 54, 2, 1987, pp. 377-402.
- YALUNG-MATHEWS, Don, «Business Perspectives on the *Full Employment Bill* of 1945 and Passage of the Employment Act of 1946», *Essays in Economic and Business History*, 8, 1990, pp. 331-342.

Financiación

Este trabajo se inscribe en el marco del proyecto TRANSFRONT, La estrategia frentepopulista en perspectiva transnacional: comunistas y contrarrevolucionarios ante el Frente Popular en España, 1934-1939 (PID2023-153103NB-I00), financiado por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades de España.

Agradecimientos

A Maye Uriostegui, Jordi Martínez y Edgar Manjarín, por su lectura atenta del primer borrador. A Xavier Zambrano, por sus sabios consejos.

También debo agradecer a los revisores anónimos sus comentarios críticos y sus excelentes recomendaciones. Sin duda, me han resultado muy útiles para poder desarrollar y fortalecer algunos argumentos del texto.

Datos del autor

Andreu Espasa es profesor lector del Departamento de Historia Moderna y Contemporánea de la Universidad Autónoma de Barcelona (UAB). Es doctor en Historia Comparada, Política y Social por la UAB. Ha sido investigador en el Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Autor de *Estados Unidos en la Guerra Civil Española* (Catarata, 2017) y de *Historia del New Deal. Conflicto y reforma durante la Gran Depresión* (Catarata, 2020).