

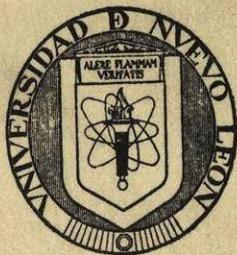
HUMANITAS

ANUARIO DEL CENTRO DE ESTUDIOS HUMANÍSTICOS

22



FONDO UNIVERSITARIO



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

1981

hasta el momento de adoptar la Recopilación de 1680, ésta hubiera tomado quizá una estructura diferente como ordenamiento de leyes, clasificándolas en la forma que nuestra terminología actual llama "orgánicas" o "especiales", en vez de ser un código articulado que desvanece en gran medida la relación histórica interna con sus orígenes.³⁶ Las notas, como las muy eruditas de Ayala, han suplido esa deficiencia estructural y nos han permitido conocer lo que en verdad era preciso, con relación a fundaciones y a los ejemplos de éstas en las Indias Occidentales.

³⁶ ALTAMIRA Y CREVEA, Rafael. "Estudio sobre las fuentes de conocimiento del derecho indiano: Análisis de la Recopilación de las Leyes de Indias, de 1680", Buenos Aires, 1941, pp. 256 y 257.

que el gobierno central estimule la demanda a través de incentivos en sus partes y sectores. Los economistas Keynesianos sostienen que el producto nacional bruto crece en algún momento del crecimiento en el gasto público. Si la economía está sobrecalentada, la economía Keynesiana sugiere que el presupuesto mantenga superávit. En todos los casos se asume que la oferta agregada de algunos sectores autónomos y parcialmente cambia en la demanda.

TRIBUTACION Y LA TEORIA Y PRACTICA DE LA ECONOMIA DEL LADO DE LA OFERTA

DR. DAVID G. DAVIES

Duke University

Traducción:

JESÚS A. LÓPEZ HEREDIA

INTRODUCCION

LA INSIGNIFICANTE TASA de crecimiento de la mayoría de economías desarrolladas y subdesarrolladas ha conducido a una creciente decepción del largo reinado de políticas económicas Keynesianas asociadas con la ortodoxia liberal. Muchos analistas localizan las raíces de los problemas económicos actuales en estas políticas adoptadas por el gobierno. Un creciente número de personal académico, funcionarios de gobierno, prominentes hombres de negocios e investigadores independientes cuestionan el juicio de los programas gubernamentales de impuestos y gastos que invocan repetidos y masivos déficits a pesar de la existencia de niveles record de empleo y de un uso casi completo de planta y equipo.

EL COLAPSO DE LOS MODELOS ECONOMETRICOS KEYNESIANOS

De acuerdo con la doctrina económica Keynesiana, el empleo y el producto nacional bruto están determinados por la demanda agregada. Asimismo, las bajas tasas de crecimiento económico y el desempleo son causadas por la falta de gasto público.

La economía Keynesiana convencional requiere que los responsables de diseñar la política económica manipulen la demanda agregada mediante el uso de política fiscal y monetaria para influir en el gasto de los consumidores, empresas y gobiernos. Si el problema es desempleo, el tratamiento normal re-

quiere que el gobierno central estimule la demanda a través de incrementos en sus gastos e incurriendo en déficits presupuestales. Los economistas Keynesianos sostienen que el producto nacional bruto crecerá en algún múltiplo del incremento en el gasto público. Si la economía está sobrecalentada, la corriente Keynesiana sugiere que el presupuesto manifieste superávit. En todos los casos se asume que la oferta agregada de alguna manera ajustará automática y pasivamente cambios en la demanda.

Este panorama ortodoxo liberal de cómo opera la economía está incluido en los modelos macroeconómicos dominantes que los gobiernos han usado para formular e implementar sus políticas económicas. Sin embargo, estos modelos han sido un singular fracaso en el pronóstico de variables económicas en los últimos años. Asimismo, han sido incapaces de detener la continua reducción en productividad, en el mercado de capital y en el poder de compra. Estos modelos no pueden explicar la existencia de estanflación económica en la década pasada y que aún sigue afectando la economía de los Estados Unidos en los 80s.¹

El fracaso de estos modelos ha conducido a que un creciente número de economistas cambie a la versión moderna de la economía neoclásica o economía del lado de la oferta. La esencia e idea de tal conversión están quizá mejor contenidas en las palabras del Dr. Michael Evans, quien fue uno de los más notables diseñadores de modelos econométricos Keynesianos en el mundo.

Puesto que yo estimé las versiones originales del modelo Wharton y del modelo econométrico Chase (ambos considerados como fuentes de opinión económica de reconocida reputación), ciertamente me debo incluir en esa lista de economistas que han usado teorías económicas obsoletas para predecir futuros acontecimientos en el ámbito económico.

Los economistas han estado restringidos por su propia preocupación por la demanda Keynesiana casi hasta la total exclusión del lado de la oferta de la economía y del estudio del efecto de los cambios en las tasas impositivas en la inversión productiva y en los incentivos al trabajo.

La tendencia a ignorar disminuciones en productividad como la mayor causa —a largo plazo— de la inflación está directamente relacionada con el antiguo supuesto de que un incremento en el ahorro es nocivo para la economía.

¹ Los monetaristas también se han preocupado por la demanda agregada y como resultado han subordinado o ignorado muchas de las complejas relaciones que existen en el lado de la oferta de la economía.

De acuerdo con los modelos existentes, un incremento en el consumo es benéfico porque aumenta las ventas, induce producción y por tanto contribuye al logro de un más grande crecimiento económico.

Por otra parte, un incremento en el ahorro no siempre es gastado y conduce a una disminución en la producción si los consumidores deciden ahorrar más y gastar menos.

Es muy posible que a los diseñadores de modelos econométricos se les haya ocurrido que este ahorro es canalizado en inversiones que no sólo proporcionarían más empleos y producción, sino que aumentaría la tasa de crecimiento vía la expansión al máximo de la capacidad instalada y reduciendo la inflación. Sin embargo, casi de manera atávica, estos teóricos han sido incapaces de incorporar estos factores dentro de sus ecuaciones.

Como resultado, llegamos a las ridículas conclusiones de que el gasto público hace más por la economía que una reducción en los impuestos al ingreso personal o a las empresas; bajo el supuesto de que el gobierno gasta todo su ingreso adicional, mientras que si tal ingreso es devuelto al sector privado, alguna parte es “desperdiciada” en ahorros.²

En otro de sus artículos, Evans hace énfasis y analiza en detalle la importancia crucial del ahorro para incrementar la productividad y el crecimiento económico a largo plazo. Además, señala que en los actuales modelos de tipo Keynesiano las tasas impositivas no tienen otro efecto independiente sobre los ahorros más que su normal impacto directo sobre el ingreso disponible; sin embargo, una reciente investigación más sofisticada afirma que la tasa del ahorro es afectada por la tasa neta de rendimiento de los ahorros. Una proposición que los neoclásicos han sostenido por años. Investigadores modernos han descubierto también que un incremento en los ahorros con toda seguridad deprimirá las tasas de interés, que a su vez provocará incrementos en la inversión. Evidentemente, estas complejas relaciones no están incluidas en los modelos macroeconómicos actuales.³

Paul Craig Roberts, otro fuerte crítico de los modelos Keynesianos, señala que los modelos econométricos de gran escala usados por el gobierno descuidan el impacto de las tasas impositivas sobre la elección del consumidor entre trabajo y ocio. Su persuasivo argumento en que las elevadas tasas marginales

² DAY, Peter. “Borrowing Blitz in Nation of Savers Sparks Rethink by Keynesian Holdouts”, *The Australian*, Febrero 29 de 1980, p. 11.

³ K. EVANS, Michael. “The Bankruptcy of Keynesian Econometric Models”, *Challenge*, Enero-Febrero 1980, p. 15.

impositivas alteran el precio relativo entre trabajo y ocio. Un aumento en impuestos incrementa el costo del trabajo y simultáneamente reduce el costo del ocio. Al mismo tiempo, el costo del consumo presente relativo al ahorro se reduce debido a que el ingreso futuro del ahorro presente soporta impuestos futuros más elevados.

En economía, es ampliamente aceptado el teorema de que cuando el precio de algo aumenta (disminuye) la cantidad obtenible disminuye (aumenta), y de que elevados impuestos provocan disminuciones en el deseo de trabajar, en el ahorro, y en la inversión. El resultado del desincentivo tributario es la disminución en la producción y en el ingreso. Una extraña conclusión en los modelos macroeconómicos actuales que no obstante reconoce el simple hecho real de que la política fiscal influye en la oferta así como en la demanda.⁴

Estas relaciones teóricas entre tasas impositivas y el deseo de trabajar han encontrado apoyo en recientes estudios empíricos. En las economías modernas, no sólo los profesionales independientes —doctores, abogados, dentistas, asesores, etc.— pueden hacer cambios en sus horas de trabajo, sino que otros individuos pueden hacer lo mismo ya sea aumentando los periodos vacacionales y los de recuperación por enfermedad, incrementando la tasa de ausentismo, trabajando menos horas por semana, o simplemente renunciando a la fuerza de trabajo. Las unidades familiares cambian sus horas de trabajo cuando sus diferentes miembros entran o salen de la fuerza de trabajo como respuesta a cambios en los incentivos. Evans informa que una investigación gubernamental sobre programas de conservación del ingreso descubrió que por cada 10 por ciento de incremento en las tasas impositivas, hubo una reducción de 1 por ciento en la cantidad de empleos ofrecidos en el mercado.⁵

Evans argumenta que aún si las tasas impositivas no hubiesen aumentado, las presiones inflacionarias trasladan a los trabajadores a niveles más altos en la escala de impuestos al ingreso de tal forma que los individuos tienden no sólo a trabajar menos, sino a negociar ingresos nominales más elevados para proteger sus ingresos reales de la tendencia ascendente de los impuestos. No obstante que estas fuerzas estimulan la inflación, sus efectos no son considerados en los actuales modelos macroeconómicos.⁶

⁴ CRAIG ROBERTS, Paul. "The Breakdown of the Keynesian Model", *The Public Interest*, Verano 1978, pp. 21-22.

⁵ EVANS. *Op. cit.*, p. 15.

⁶ *Ibid.*, p. 18, Consultar también D. Evans Vanderford, "Building a Supply Side Model: The Permanent Money Balances Hypothesis", *Taxing and Spending*, Invierno 1980, p. 29.

La inflación unida a una política impositiva que requiera que los permisos de depreciación sean basados en costos históricos en lugar de costos de reposición tiene efectos depresivos en la inversión. La inflación provoca que las ganancias nominales aumenten que, a su vez, son objeto de mayores gravámenes. Las ganancias netas disminuyen en proporción directa a las crecientes cantidades de ingreso que la empresa tiene que disminuir para ayudar a reemplazar el capital que el diminuto costo histórico de depreciación no cubre. Debido a reglamentos y estructuras impositivas determinadas por los gobiernos federal, estatal y local, las ganancias deben ascender casi al doble de lo que asciende la inflación para que las empresas puedan proveer fondos suficientes para la reposición de capital. Si las ganancias no crecen suficientemente rápido, las empresas tienen que elevar la tasa de rendimiento de cualquier proyecto de inversión que emprendan provocando con esto una reducción en los gastos de capital.⁷

Por otra parte, los modelos econométricos Keynesianos generalmente predicen reducciones en la inversión y en el producto nacional bruto como resultado de una reducción de impuestos que aumenta la redituabilidad de la inversión. Este extraño resultado ocurre porque se asume que la inversión es muy sensitiva a cambios en las tasas de interés y relativamente insensitiva a las ganancias netas. Dichos modelos también son estáticos a tal grado de que una reducción en las tasas impositivas siempre conduce a un decremento en los ingresos tributarios que a su vez provoca déficits presupuestales, deuda pública, y una presión a la alza en las tasas de interés,⁸ esta última afectando nocivamente a la inversión.

Los modelos Keynesianos no han ni pueden explicar el fenómeno de estancamiento debido a que no incluyen las pertinentes relaciones del lado de la oferta. Estos modelos no contemplan, por ejemplo, los efectos de los precios relativos ocasionados por los cambios en las tasas impositivas.⁹ En el corto plazo, una creciente demanda agregada puede, sólo por un tiempo, incrementar producción y empleo; sin embargo, en el largo plazo y sin considerar los apropiados incentivos para aumentar la oferta, la creciente demanda agregada conduce a presiones inflacionarias y a un lento crecimiento económico en la producción y en el empleo.

⁷ EVANS. *Op. cit.*, pp. 27-28.

⁸ ROBERTS. *Op. cit.*, p. 18.

⁹ E. KELEHER, Robert. "Supply-Side Effects of Fiscal Policy: Some Preliminary Hypotheses", Documento de Investigación No. 9, Federal Reserve Bank of Atlanta, Junio 1979, p. 2.

Paul Craig Roberts subraya la importante diferencia entre los actuales modelos macroeconómicos y las nacientes teorías del lado de la oferta cuando señala:

El largo plazo se compone de una serie de cortos plazos. Si las políticas que son efectivas en un periodo largo son abandonadas porque no tienen un impacto inmediato, y si las políticas que son nocivas en un periodo largo son aceptadas porque inicialmente tienen resultados benéficos, entonces los diseñadores de políticas inevitablemente experimentarán, en algún tiempo en el futuro, un periodo en el que no tendrán solución a la crisis que ellos mismos han provocado. En los Estados Unidos, ese futuro podría ser ahora.¹⁰

LA ECONOMIA VISTA DESDE EL LADO DE LA OFERTA

A medida que las fallas de la política económica ortodoxa se han hecho más manifiestas, grupos interesados han convocado repetidamente un profundo y extenso examen de la estructura impositiva y de su impacto en la economía. Afortunadamente ha habido una avanzada investigación de la relación entre impuestos y el funcionamiento de la economía desde mediados de los 70s. Este trabajo ha sido conducido por brillantes jóvenes economistas que comprenden que las técnicas actuales para dirigir la economía y que fueron desarrolladas durante la Gran Depresión ya no se ajustan a los problemas de la presente década. Aunque estos nuevos clásicos o economistas del lado de la oferta comprenden las teorías Keynesianas y monetarias, no enfatizan alguna en particular. Debido a que estos economistas están interesados en los desafiantes problemas actuales, consideran un periodo de tiempo más largo que del considerado por economistas neo-Keynesianos.

Los economistas del lado de la oferta concentran sus investigaciones en la eficiencia y crecimiento económico. Ellos consideran los incentivos positivos a la producción como la fuerza conducente a una economía sana, fuerte y creciente. Su análisis concierne a la evaluación de incentivos y su impacto en el comportamiento humano y la consecuente oferta de bienes y servicios. Para lograr estos objetivos de eficiencia y crecimiento, la mayoría de estos economistas concentran sus recomendaciones de política gubernamental en materia de impuestos, y, como resultado son nombrados fiscalistas del lado de la oferta.

¹⁰ ROBERTS. *Op. cit.*, p. 29.

Las más serias amenazas para los incentivos para producir son las políticas gubernamentales con respecto a inflación, los beneficios del gobierno y la tributación. Los economistas del lado de la oferta argumentan que el impacto de la inflación con sus enormes distorsiones —debido en parte a procedimientos contables de costo histórico— inhiben el ahorro y la inversión. Sus estudios empíricos muestran que en algunos casos las tasas efectivas de tributación sobre las ganancias de capital y utilidades brutas pueden y de hecho exceden 100 por ciento; lo cual implica una disminución de capital. La inflación causa, también, una tendencia a la alza en los niveles del impuesto al ingreso personal de tal manera que los individuos deben, sin cambios legales en las tasas impositivas, pagar al gobierno elevadas proporciones de sus sueldos y salarios reales.

Importancia de las Elevadas Tasas Marginales Impositivas

Como se señaló anteriormente, la demanda agregada es la fuerza conducente en el análisis neokeynesiano y aquellas variables que inciden en la demanda son consideradas como los puntos clave para una dirección exitosa de la economía. Hasta que la capacidad completa se ha alcanzado, la oferta es solamente una fuerza que responde mecánicamente a los estímulos de la demanda.

Los economistas del lado de la oferta toman una posición diferente. Ellos consideran que para obtener un incremento en el ingreso real, la producción debe aumentar. En consecuencia, están a favor de una reducción en los impuestos como resultado no de un aumento en la demanda agregada sino de un estímulo en la actividad productiva. Una reducción en las tasas impositivas permite que los individuos retengan una porción más grande de sus ingresos que a su vez altera el cambio relativo de precios entre trabajo y ocio, ahorro e inversión, y por lo tanto, el nivel de la producción.

Elevados impuestos marginales estimulan a los individuos para que reduzcan sus esfuerzos productivos en favor del ocio. Se estima que la tasa marginal impositiva en el trabajador americano promedio excede el 45 por ciento.¹¹ Bajo estas condiciones, las oportunidades para trabajar horas extraordinarias desaparecen, la jubilación llega a una edad más temprana, un mayor ausentismo se presenta, las vacaciones se incrementan, la búsqueda de nuevos empleos se hace más larga, y los proyectos de inversión de elevado riesgo se reducen cuando la tasa de rendimiento es disminuida en forma significativa.¹²

¹¹ K. BROWNING, Edgar; and R. JOHNSON, William. *The Distribution of the Tax Burden*, American Enterprise Institute, Washington, D.C., 1979, p. 69.

¹² D. GWARTNEY, James; and STROUP, Richard. *Economics: Private and Public Choice*, Academic Press, New York, 1980, p. 276.

Elevados impuestos marginales ocasionan distorsiones en el mercado debido a que inhiben o incluso eliminan especialización e intercambio, dos fuerzas necesarias para la consecución de eficiencia económica y de aumento en la producción. Un experto vendedor de automóviles que soporta una tasa marginal impositiva de 40 por ciento, por ejemplo, probablemente podría contratar a un pintor profesional para que pinte su casa si el salario del pintor no excede \$ 60.00 al día. Por cada \$ 100.00 adicionales que el vendedor gana, su remanente después de pagar el impuesto es \$ 60.00. Ahora bien, si la tasa marginal del impuesto es elevada a 45 por ciento, implica que su ingreso neto se reduce a \$ 55.00 y que puede ahorrar \$ 5.00 pintando él mismo su casa y reduciendo su tiempo en la venta de automóviles. Además, su base gravable se reduce en \$ 160.00 pues renuncia a un ingreso de \$ 100.00 en la venta de automóviles y \$ 60.00 se pierden porque no se contrata al pintor.¹³

Elevados impuestos marginales afectan el volumen y la calidad de bienes sujetos o no a deducción de impuestos. Al mismo tiempo, afectan el volumen de ahorro e inversión. En los Estados Unidos, casi todos los ingresos empresariales son gravados a una tasa del 48 por ciento. Adicionalmente, los propietarios de esas empresas son sujetos a un impuesto al ingreso personal derivado de los dividendos netos distribuidos. Si se asume que el impuesto marginal sobre dividendos es de 45 por ciento,¹⁴ ambos impuestos combinados exceden el 70 por ciento.

Elevadas tasas impositivas a los ingresos empresariales crean incentivos para que los dueños de esas empresas o sus gerentes generales gasten los fondos de sus compañías en negocios sujetos a deducción de impuestos o en bienes y servicios relacionados que producen cierto tipo de satisfacciones personales. No sería sorprendente observar que estas empresas cuentan con aviones y helicópteros particulares, gimnasios, canchas de tennis, albercas, campos de golf, limousinas, membresías en lujosos clubs, comidas opulentas, recepciones fastuosas y convenciones de negocios en exóticos lugares de veraneo. El costo personal agregado por cada \$ 100.00 gastados es sólo de \$ 30.00, y el costo para cada accionista de la compañía es en proporción al reducido porcentaje de sus acciones.

Los economistas del lado de la oferta sostienen que los dos usos del ingreso, es decir consumo y ahorro-inversión, son alterados por los impuestos. El pre-

¹³ Consultar Roberts, p. 23.

¹⁴ El cálculo de 45 por ciento que Browning y Johnson, *op. cit.*, p. 69, estimaron para el trabajador Americano promedio es probablemente bajo ya que el propietario individual de las empresas tiende a estar más concentrado en grupos de elevado ingreso.

cio de consumir el ingreso presente es la disminución en la cantidad del ingreso futuro. De esto se desprende que mientras mayores son los impuestos, menor ingreso neto futuro será sacrificado y menor el precio del consumo presente. Bajo estas condiciones el consumo presente se incrementará a costa de menor inversión.

Paul Craig Roberts, prominente economista del lado de la oferta, explica cierto comportamiento observado en Inglaterra usando este tipo de análisis. Un individuo se puede enfrentar a la elección de gastar o ahorrar \$ 50,000.00 y recibir una estimada tasa de rendimiento del 17 por ciento. El ingreso bruto sobre su inversión sería de \$ 8,500.00, pero con un 98 por ciento de impuesto marginal el ingreso neto se reduce a sólo \$ 170.00 al año. El costo de oportunidad de gastar \$ 50,000.00 es sólo de \$ 170.00 al año y este hecho le permite a Roberts explicarse el porqué hay tantos Rolls Royces y otros ejemplos de consumo conspicuo en la Inglaterra de ahora.¹⁵

Otro efecto bastante obvio de los elevados impuestos marginales ha sido el del rápido crecimiento de la industria del refugio tributario. La presente estructura impositiva aunada a la inflación ha provocado que aún las familias con ingresos moderados busquen caminos legales para refugiarse de la presente tributación. Valiosos recursos con usos económicos alternativos están siendo empleados crecientemente tanto en la búsqueda de fallas en la ley como en la presión continua a los legisladores por esquemas que disminuyan los efectos de elevados impuestos. La industria del refugio tributario, cuya existencia depende de las elevadas tasas marginales, cuenta con un considerable uso de capital humano. Muchos de los abogados y contadores más brillantes y con mejor preparación que trabajan en la consecución de dichos objetivos podrían ser empleados en actividades más productivas y redituables si las impositivas fueran más bajas.¹⁶

Importancia de los Beneficios del Gobierno

Como resultado de estudios empíricos, los analistas del lado de la oferta consideran que los beneficios del gobierno —pagos de seguro de desempleo, pagos de seguridad social, etc.— han llegado a ser un factor muy importante que incide sobre el incentivo al trabajo y a producir. La brecha entre los salarios netos y estos beneficios ha llegado a ser tan pequeña que se fomenta el ocio en lugar de fomentar el trabajo. Las tasas marginales de tributación sobre el potencial de individuos con bajo ingreso que podrían entrar a la

¹⁵ ROBERTS. *Op. cit.*, p. 24.

¹⁶ GWARTNEY and STROUP. *Op. cit.*, pp. 227-228.

fuerza de trabajo exceden el 70 por ciento cuando beneficios gratuitos —debido a la recontractación— se suman a la obligación impositiva que podría ser incurrida en el momento en que el individuo empieza a trabajar. Si los gastos que el trabajador potencial efectúa en vestimenta, transporte, tiempo y otros costos asociados a la conservación de su empleo son también considerados, la tasa marginal efectiva de tributación puede exceder fácilmente el 100 por ciento.

Importancia del Ahorro y de la Formación de Capital

Los nuevos clásicos hacen énfasis en la importancia de incrementar la participación de recursos destinados a la inversión; pero no solamente vía aumentos en la demanda agregada con políticas de fomento al consumo. Los aumentos en el ahorro juegan un papel importante en su prescripción de crecimiento económico con estabilidad de precios. Ahorros adicionales conducen a un crecimiento más rápido y un nivel de vida más elevado y permanente porque los ahorros permiten que los recursos escasos se destinen a más y mejor equipo, educación, investigación y tecnología. Estudios empíricos apoyan la idea de que cantidades de capital relativamente grandes incrementan la relación capital-trabajo, el producto nacional real del país y el ingreso per cápita.

Martin Feldstein, profesor de economía en Harvard University, Presidente del National Bureau of Economic Research, y uno de los líderes de esta nueva escuela de economistas ha hecho énfasis en el sentido de que los sectores público y privado de los Estados Unidos, por ejemplo, ahorra muy poco para la inversión en el futuro y gasta mucho en consumo presente. Desde 1960, su población ha ahorrado menos del 8 por ciento de su ingreso, una cantidad que es casi la mitad de la tasa de ahorros en los otros 23 países industrializados miembros de la Organización para la Cooperación Económica y Desarrollo.¹⁷ En 1978 la tasa de ahorros cayó a menos de 6 por ciento;¹⁸ y la relación ahorro-ingreso disponible cayó a 3.3 por ciento en el último cuarto de 1979, casi la mitad de la tasa que existió en el último cuarto de los 50s., 60s. y la mayor parte de los 70s.

Feldstein afirma que uno de los mayores obstáculos para incrementar el ahorro es el sistema de seguridad social. Debido a las crecientes transferencias

¹⁷ FELDSTEIN, Martin. "Three Threats to Our Standard of Living", *The Wall Street Journal*, Junio 14 de 1979, p. 15.

¹⁸ "The United States Bias Against Saving Leads to High Inflation, Weak Dollar, Slow Growth, Declining Productivity", *Business Week*, Diciembre 11, 1978, pp. 90-96.

intergeneracionales de ingreso, la tasa del impuesto para la seguridad social ha tenido que ser aumentada en más de 600 por ciento y según los acuerdos reglamentarios presentes la tasa tendrá que ser elevada en más del 20 por ciento del ingreso para que los beneficios vayan al mismo paso que la creciente proporción de jubilados de la población. La investigación de Feldstein indica que elevados beneficios y tasas impositivas han causado una notable reducción en el ahorro privado. El incentivo a ahorrar es debilitado por el hecho de que en promedio, el sistema de seguridad social paga a jubilados una cantidad equivalente al 80 por ciento del ingreso neto máximo de un trabajador. Además, señala que en 1978 las contribuciones a la seguridad social fueron de más de \$ 100 billones, una cantidad que excedió todos los ahorros de las empresas y las contribuciones para el fondo de pensiones, lo mismo que los ahorros de los individuos.¹⁹

El sistema de seguridad social no sólo abate el ahorro privado, sino que a manera diferente de los planes de pensión privada deja de proveer ahorros para la formación de capital. El sistema de seguridad social se financia sobre la base de contribuciones o pagos al momento en que el individuo forma parte de la fuerza de trabajo; de esta manera, la recaudación de estos impuestos al trabajador es distribuida inmediatamente entre los jubilados beneficiarios que mantienen elevadas tasas de consumo. Una reforma al sistema podría ser llevada a cabo permitiendo a los empleados la oportunidad de integrarse a esquemas privados de jubilación que podrían proporcionar iguales beneficios a un menor costo, y retardando el creciente nivel de beneficios que se apliquen a aquellos individuos que se jubilen en el futuro. Cada uno de estos cambios permitirá que el país aumente sus ahorros e inversiones y tener así ingresos más altos en el futuro.

Otro factor que inhibe la formación de capital y que la nueva escuela de economistas hace énfasis es el de la estructura de las leyes y reglamentaciones impositivas que penalizan el ahorro y recompensan el gasto. Esta peculiar filosofía es incluida en el diseño de todas las políticas económicas gubernamentales del pensamiento económico liberal cuya tesis principal sostiene que la demanda de corto plazo debe ser inflada constantemente para evitar recesiones y pérdida de confianza en el partido político dirigente. Su efecto ha sido el de fomentar a los consumidores a endeudarse a un nivel jamás igualado en cualquier otro país del mundo. Actualmente, los consumidores están substituyendo ahorro por endeudamiento como la mejor forma de mantener sus niveles de vida y ganar control sobre bienes tales como vivienda, de consumo duradero y aún de consumo no duradero. Por ejemplo, el consumidor

¹⁹ DAY. *Op. cit.*, p. 11.

americano ha seguido, por vez primera en cualquier ciclo de negocios la ruta sin precedentes de aumentar sus gastos y reducir sus ahorros en un periodo de precios crecientes.²⁰

Este impropio comportamiento es fomentado por los proclives incentivos que actualmente existen. Un ahorrador que compra un certificado de depósito de \$ 10,000.00 a una tasa del 8 por ciento, por ejemplo, recibirá un ingreso bruto de \$ 800.00, sin embargo con un impuesto marginal a nivel federal, estatal y local del 45 por ciento, su ingreso neto es solamente \$ 440.00 ó 4.4 por ciento. Esta tasa de rendimiento no es muy atractiva, especialmente cuando es menor que la tasa de inflación. Por otra parte, si una persona se endeuda y gasta \$ 10,000.00, el interés que paga a su acreedor es deducible de su impuesto al ingreso personal reduciendo así sus obligaciones fiscales.

El efecto de las leyes y reglamentaciones impositivas es el de incrementar el costo del ahorro y reducir el costo del endeudamiento. No sería sorprendente observar que la tasa del ahorro y la inversión está declinando mientras que la del gasto y de endeudamiento está creciendo.

La preocupación del ahorrador es aún más profunda. Políticas gubernamentales que han conducido alarmantes y prolongados incrementos en el nivel de precios han obligado a los ahorradores a subsidiar a los deudores. Después de permitir a un deudor a usar su dinero por un año, debido a la inflación el certificado de depósito de \$ 10,000.00 del acreedor vale un poco menos de \$ 9,000.00, y después de dos años, su valor real es menos de \$ 8,000.00. Este tipo de pérdidas de capital es, por supuesto, sorprendentemente injusto y ayuda a explicar la decreciente tasa de ahorros en los Estados Unidos.

El bajo y aún negativo rendimiento del ahorro también inhibe a los individuos a emprender el riesgo de colocar sus fondos en acciones de empresas. Un estudio realizado por el National Bureau of Economic Research indica que la inflación ha reducido substancialmente el rendimiento neto de la inversión. En 1977, tan sólo la inflación fue responsable de un incremento real en los impuestos de \$ 32 billones en los Estados Unidos. Los impuestos pagados por los accionistas de las empresas y sus acreedores constituyen actualmente dos tercios del ingreso real de las empresas. Los economistas del lado de la oferta argumentan que este conjunto de eventos no proporciona los incentivos necesarios para que los individuos ahorren e inviertan.²¹

Una reducción en los impuestos al ahorro y a los ingresos del capital incrementaría la cantidad y calidad del capital, haciendo más productivos a

²⁰ FELDSTEIN. *Op. cit.*, p. 15.

²¹ DAY. *Op. cit.*, p. 11.

los trabajadores, elevando los salarios reales, y aumentando la riqueza del país. Los economistas del lado de la oferta estiman, por ejemplo, que eliminando los impuestos sobre los ahorros la tasa de rendimiento del ahorrador promedio se incrementaría en un 40 por ciento, lo cual produciría entre \$ 30 y \$ 40 billones adicionales en los ahorros personales cada año. De esta manera, un incremento en los ahorros inhibiría las tasas de interés, haciendo más atractiva la inversión y la formación de capital.²²

La nueva escuela de economistas señala el importante elemento de los déficits presupuestales del gobierno como otra causa de la disminución en el ahorro privado y la inversión. Las opciones políticamente atractivas de gastar más dinero del disponible significa, por supuesto, que el gobierno debe incurrir en déficits. En los pasados cinco años el gobierno federal ha tenido que incurrir en una deuda de \$ 250 billones, a pesar de niveles de empleo y recaudación fiscal sin precedentes. Para financiar estos déficits el gobierno recurre a préstamos de fuentes privadas que de otra manera podrían haber sido canalizados a la formación de capital. Estos enormes déficits han deteriorado extremadamente en el largo plazo la economía de los Estados Unidos al desviar fondos de inversión productiva a consumo presente.

Además, a diferencia de los individuos privados que intentan gastar más de lo que su presupuesto les permite, el estado puede financiar sus crecientes gastos mediante la impresión de más dinero. Esta creación de dinero contribuye a provocar más inflación puesto que el desembolso de estos fondos incrementa la reserva de dinero y el ingreso nominal, pero no la cantidad de bienes y servicios en que el dinero es gastado. Ingresos inflados provocan que los causantes sean sujetos a crecientes tasas marginales impositivas aun cuando su ingreso real es estable o incluso decreciente. Los consecuentes aumentos en la recaudación de impuestos son entonces utilizados para financiar mayores gastos políticos. Al respecto se puede decir que la transferencia es casi automática pues ningún legislador ha tenido que votar por un incremento en impuestos para obtener estos fondos adicionales, y que de hecho son gastados en beneficio de intereses personales de los grupos que apoyan al político en cargo.

MODELOS ECONOMICOS DEL LADO DE LA OFERTA

Fiscalistas del lado de la oferta suponen una relación directa muy fuerte entre tasas impositivas efectivas y la oferta agregada de una economía. Esta relación descansa parcialmente en el supuesto de que algunos bienes y servi-

²² FELDSTEIN. *Op. cit.*, p. 15.

cios públicos muy básicos son necesarios para que la economía pueda producir bienes y servicios comerciables. Cuando los impuestos son cero y no hay recaudación, la economía carece de servicios públicos tradicionales como defensa, ley y orden interno y un sistema legal. Servicios que son necesarios para el exitoso funcionamiento del sector privado.

A medida que el gasto público y los impuestos aumentan, los desincentivos y las ineficiencias asociadas con gobiernos más grandes se tornan más importantes. La complementariedad entre la producción pública y la producción privada declina en tanto el gobierno provee menos bienes y servicios, y en algún punto el gobierno puede llegar a tener rendimientos totales decrecientes y los gastos públicos pueden en efecto disminuir la actividad productiva en el sector privado. Ciertos pagos como los efectuados por seguro de desempleo permiten a los trabajadores retirarse de la fuerza de trabajo a reducido o casi nulo costo. Esta práctica es, por supuesto, incompatible con el crecimiento económico.

Al mismo tiempo, la recaudación de elevados impuestos para financiar los crecientes gastos reduce las retribuciones netas por ahorrar, invertir, y trabajar. Estos cambios en los precios relativos alteran la estructura de incentivos a tal forma que los individuos ahorran menos y consumen más, incurren en gastos para la búsqueda de refugios tributarios, invierten menos, escogen más ocio y/o trabajan más en actividades exentas como son las instituciones caritativas o en organizaciones no lucrativas. Asimismo, la gente podría evadir el pago de impuestos a través de emplearse en la economía subterránea. Todas estas actividades presentan la tendencia a reducir la producción. A medida que las tasas impositivas efectivas se acercan al 100 por ciento, la oferta agregada se acerca a cero.

La forma y resultado de la relación producción-impuestos están en función de la oferta de varios factores de la producción. La sensibilidad o elasticidad de estos factores depende de elementos tales como el trabajo y los hábitos del ahorro de la sociedad, del periodo de tiempo en consideración, de la importancia del comercio internacional y del financiamiento de las funciones particulares del gobierno vía recaudación fiscal. Como es frecuente, cualquier cosa que aumente el número, importancia e intensidad de las alternativas de los propietarios de factores productivos aumenta su elasticidad de oferta y su sensibilidad a cambios en las tasas impositivas.

El Modelo Cuña

Economistas del lado de la oferta han desarrollado un modelo "cuña" para ayudar a explicar cómo se comportan los factores de la producción. Empiezan

con la afirmación de que la oferta de un factor está en parte determinada por la estimada ganancia neta del propietario. La curva de la oferta de trabajo, por ejemplo, tiene una pendiente positiva similar al sistema Marshalliano. La elección entre trabajo y ocio está determinada ampliamente por el precio relativo de estas dos actividades. Desde que el precio del ocio es el ingreso no percibido por no trabajar, se desprende que un incremento en los impuestos al trabajo reduce el ingreso neto del trabajador y reduce el precio del ocio. Inversamente, una reducción en los impuestos aumenta el ingreso neto del trabajador, incrementa el precio del ocio, e induce un incremento en la oferta de trabajo y por ende en la producción real.

Los economistas del lado de la oferta mantienen que el efecto sustitución generalmente domina al efecto ingreso. Sin embargo, algunos estudiosos argumentan lo contrario, es decir, cuando aumentan los impuestos al trabajo y el precio del ocio disminuye, los trabajadores ofrecerán más trabajo y tomarán menos ocio. Los proponentes de esta posición afirman que los individuos se fijan como objetivo un cierto nivel de ingresos y si los impuestos son aumentados tendrán que trabajar más para mantener su nivel de ingresos; por el contrario, si se reducen los impuestos los individuos trabajarán menos y descansarán más pues su ingreso nominal se ha aumentado. Por supuesto, esto último puede ser posible para un individuo, pero es ilógico suponer que el ingreso agregado puede crecer si todos los individuos reducen su tiempo de trabajo.

Jude Wanniski, líder proponente de la economía del lado de la oferta, está en desacuerdo con la teoría de que los individuos tienen un cierto nivel de ingreso como objetivo y afirma que la nueva posición neoclásica es bastante clara. "La gente trabaja cuando el precio del trabajo es más atractivo. Mientras más se recompensa el ocio y más se penaliza el trabajo, el individuo tenderá a trabajar menos." Si el objetivo es incrementar el ingreso, la política gubernamental puede ayudar a la consecución de este objetivo "disminuyendo las cargas impositivas, regulaciones o tarifas. Puede hacer al ocio menos atractivo, principalmente mediante la reducción de subsidios al desempleo" e incrementando las sanciones a aquellos individuos que evaden impuestos, que participan en mercados ilegales, y que operan en la economía subterránea.²⁴

Como los Keynesianos, los economistas del lado de la oferta mantienen que la política gubernamental también afecta la demanda de factores de la producción, sin embargo no limitan sus reflexiones a un análisis del impacto de

²⁴ WANNISKI, Jude. *The Way the World Works*, Simon and Schuster, New York, 1979, p. 84.

movimientos en la demanda agregada y en el ingreso disponible. Los cambios en los precios relativos son importantes para aquellas firmas que demandan fuerza de trabajo ya que el precio del trabajo es un costo para ellos. Además, la ley de la demanda que sostiene que la cantidad deseada varía inversamente con el precio o que el costo se mantiene fijo para los mercados de trabajo. De esto se desprende que los incrementos en impuestos, en disposiciones gubernamentales y en la imposición de otros costos incrementan el costo de contratar trabajo. El resultado es que las firmas demandarán menos trabajadores y la producción tenderá a decrecer.

El Modelo Cuña del Trabajo

El modelo cuña ha sido desarrollado para analizar, ilustrar, y comparar situaciones pre-impuesto y post-impuesto. Antes de que los impuestos sean aplicados, el salario que reciben los trabajadores es precisamente igual al que las firmas pagan por el trabajo. Sin embargo, después de que los impuestos son aplicados la cantidad que la empresa paga excede la cantidad que los trabajadores realmente reciben. Esta diferencia entre lo que la empresa y lo que el trabajador recibe es precisamente lo que se define como la "cuña".

La cuña causa que las empresas demanden menos trabajo, y, al mismo tiempo, debido a que el precio del trabajo es menor, los trabajadores usarán diferentes medios para reducir su oferta de trabajo en el mercado. Los trabajadores podrían trabajar menos intensamente, tomar más ocio, ocuparse parcial o completamente en empleos de menor eficiencia pero con mayores sueldos y exentos de impuestos o bien ocuparse en la llamada economía ilegal subterránea.

El Modelo Cuña del Mercado de Capital

Los economistas del lado de la oferta emplean esencialmente el mismo razonamiento en su análisis del mercado de capital que el que usan para el mercado de trabajo. En lugar de la selección trabajo-ocio, las decisiones concernientes a la oferta de capital giran alrededor del uso de fondos para consumo o para ahorro/inversión (ingreso futuro). Para un individuo, el costo de incrementar su consumo presente es la disminución de su ahorro corriente, y por lo tanto, la disminución de cantidades mayores de ingreso futuro. Existe una correlación negativa entre consumo y la tasa real de rendimiento del ahorro e inversión. Cuando la tasa de rendimiento sube, el consumo presente decrece y la inversión se incrementa activamente. Inversamente, cuando la tasa de rendimiento cae el precio del consumo presente

decrece, y, como sucede con otros bienes económicos, la cantidad de bienes y servicios consumidos corrientemente se eleva, inhibiendo así el crecimiento a largo plazo.

La tasa neta de rendimiento de la actividad ahorro-inversión es también importante respecto a la decisión de usar fondos ya sea en inversiones orientadas al mercado o a actividades no comerciales. Una reducción en la tasa de rendimiento reduce el precio relativo de invertir en refugios tributarios nacionales o internacionales. Un incremento en los rendimientos del mercado provoca que más fondos sean distribuidos en inversiones de mercado más productivas.

Los cambios en las tasas impositivas juegan un papel muy importante en la alteración de precios relativos entre consumo y ahorro-inversión y entre la inversión en empresas productivas gravables y refugios tributarios exentos de impuestos. Un incremento de impuestos reduce el precio y fomenta el consumo a costa del ahorro y la inversión. Asimismo, hace más atractivo el uso de fondos de inversión en refugios fiscales. Por otra parte, la reducción de impuestos no sólo incrementa la oferta de capital a través de la reducción en el consumo y un consecuente incremento en el ahorro, sino que produce que los fondos de capital invertidos en refugios tributarios sean orientados a inversiones más productivas en el mercado.

Los nuevos neoclásicos concluyen que las tasas impositivas afectan la oferta y la demanda de factores productivos y la oferta agregada de la economía. Los cambios en la política fiscal que alteran los precios relativos y que tienen un impacto en la producción agregada son ampliamente ignorados en los modelos Keynesianos de ingreso-gasto. Los economistas del lado de la oferta sostienen que los formulamientos de política económica que no consideren estos importantes efectos fiscales están destinados a fracasar.

Resumen de las Propuestas del Lado de la Oferta

El más reciente estudio de la corriente del lado de la oferta realizado por Michael Evans y asociados combina razonamiento deductivo y análisis econométrico moderno. De su trabajo se derivan varios resultados importantes que Evans resume como sigue:

- a) Una reducción en tasas impositivas incrementa los incentivos del individuo a ahorrar ya que eleva la tasa de rendimiento de los activos de los individuos.
- b) Reducciones en las tasas impositivas a las empresas, o medidas similares como aumentar los créditos fiscales por inversiones o bien libe-

rando los permisos de depreciación de activos, aumenta directamente la inversión por medio de incrementos en la tasa promedio de rendimiento neto.

c) Elevadas inversiones conducen a un incremento en productividad, lo cual significa que más bienes y servicios pueden ser producidos por unidad invertida. Como resultado, el costo unitario no aumenta en mucha proporción y la inflación crece más lentamente.

d) La transferencia de recursos del sector público al privado incrementa la tasa general de crecimiento en productividad, ya que las ganancias en productividad en el sector público son pequeñas o inexistentes.

e) El más rápido crecimiento en productividad proporciona la capacidad necesaria para producir bienes y servicios adicionales que se demandan como resultado de reducciones en los impuestos conduciendo así a un crecimiento equilibrado sin cuellos de botella o escasez.

f) Bajas tasas impositivas resultan en demandas más modestas por aumentos salariales ya que el ingreso real se ha elevado en virtud de las reducciones en los impuestos y de que los trabajadores ya no sufren una pérdida en su ingreso real por moverse a niveles impositivos más altos.

g) Bajos niveles de inflación conducen a un incremento en el ingreso disponible real, y consecuentemente a un incremento en el consumo, producción y empleo.

h) Bajas tasas impositivas aumentan el deseo de trabajar provocando incrementos en la calidad y cantidad del trabajo. Esto a su vez aumenta aún más la capacidad productiva y de esa manera contribuye a disminuir la tasa de inflación.

i) La baja tasa de inflación causa un incremento neto en las exportaciones, lo cual refuerza el valor del dólar. Esto conduce a reducciones adicionales en la tasa de inflación porque el precio de los bienes importados decrece en lugar de aumentar.

j) El incremento en la capacidad permite también la producción de más bienes para exportación y para consumo doméstico, de esta manera se provee de fuerza adicional al dólar y se reduce la importación de inflación.

Se debe hacer énfasis en que éstos son sólo resultados preliminares y que están basados en modelos econométricos que se consideran pioneros en la

incorporación activa de los componentes del lado de la oferta. Mucha investigación tiene que ser realizada, por ejemplo, respecto a la oferta de varios tipos de trabajo en términos de sueldos y salarios netos, y transferencia de pagos en efectivo y en especie. Igualmente deseable es el trabajo adicional de elevada calidad que se obtiene cuando todo tipo de ahorradores e inversionistas responden positivamente a cambios en las tasas netas de rendimiento.

SOBERANÍA, INDEPENDENCIA E INTERDEPENDENCIA

Hector Gros Espinell

El objeto de mi exposición como relator de este tema, no puede ser, evidentemente, el de analizar la evolución de soberanía, independencia e interdependencia de las naciones en la evolución histórica, doctrinaria y jurídica, ni hacer un balance crítico de lo que la teoría del Derecho Internacional ha expuesto al respecto. Sería a todas luces imposible, ya que estos conceptos que se sitúan entre los más antiguos y polémicos del Derecho de Gentes, han sido y son materia de innumerables controversias teóricas y políticas, imposibles de resumir en un breve espacio, ligadas a la determinación de la esencia misma de los elementos constitutivos de la convivencia internacional de ayer, de hoy y del mañana.

Se trata, en cambio, de intentar algunas conclusiones concretas sobre lo que los conceptos de soberanía, independencia e interdependencia significan hoy, en vista de lo que se ha hecho de la Carta de las Naciones Unidas, de la Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional Relativo a las Relaciones de Amistad y a la Cooperación entre los Estados (Resolución 2424 (XXVI)) y de otros textos pertinentes de las Naciones Unidas, en vista de la actual realidad internacional.

Hecho este análisis y que habiendo de manera sucesiva y sucesiva las correspondientes conclusiones, se han presentado al debate internacional, previendo, en función de mi idea de lo que los conceptos de soberanía, independencia e interdependencia deberían significar para la convivencia y cooperación internacional.

Este texto constituye el resultado de un trabajo de investigación realizado en el Seminario Internacional de Uppsala sobre "El Derecho Internacional y la Organización del Nuevo Orden Mundial" (1971) de Juan de los Ríos.