

TIP: Una política fiscal de rentas para frenar la estanflación

SIDNEY WEINTRAUB

Sidney Weintraub, catedrático de economía en la Universidad de Pennsylvania, es uno de los economistas con más publicaciones en su haber. Sus escritos abordan todos los aspectos de la teoría económica, y sus deducciones sobre cuestiones difíciles han precedido en muchas ocasiones a las del resto de sus colegas. Junto con Henry Wallich, Weintraub escribió el artículo que se considera germen de las políticas fiscales de rentas. Co-director actualmente de *The Journal of Post Keynesian Economics*, acaba de publicar dos libros, *Capitalism's Inflation and Unemployment Crisis* (1978) y *Keynes, Keynesians, and Monetarists* (1978). En la presente selección, extraída de su conferencia en la cátedra de Frank M. Engle del American College de Bryn Mawr (Pennsylvania, Weintraub estudia la teoría del TIP y aborda varios métodos para ponerla en práctica.

EL AJUSTE DE RENTAS EN UNA ECONOMIA DE MERCADO

Sean cuales sean las instituciones alrededor de las cuales se organiza una economía, sean principios capitalistas o preceptos socialistas, si la producción va a crecer en un 3 por 100 anual (sobre todo en el sector del consumo) las rentas (y su gasto) no podrán avanzar en más de ese porcentaje sin que el excedente se traduzca en precios más altos o, como sucede en las economías colectivistas, en colas, escasez y mercados negros favorecidos por unos precios arbitrariamente decretados por el Estado. Fundamentalmente, existe la necesidad de ajustar las rentas, de que los ingresos en general

vayan al mismo paso que la tendencia de la productividad. Las economías colectivistas logran esta equiparación —de forma imperfecta— por decreto. Las economías de mercado carecen de un mecanismo para este fin, y por ello han cedido la tarea a la mecánica imperfecta de la política monetaria, que tiene el peligro de crear desempleo mientras lucha erráticamente por cumplir su función de equilibrar las rentas. Los últimos años han hecho dolorosamente obvio que debe crearse un mecanismo más directo, preciso y menos destructivo si se quieren cicatrizar las heridas que la inflación y el estancamiento han producido en la economía de mercado.

Lo que debe buscarse es un método que vincule la marcha de los salarios con la orientación de la producción de una forma compatible con la economía de mercado. Se trata de permitir que el sistema funcione en armonía, librándole de los desequilibrios que aparecen en un colapso de inflación con estancamiento.

El sistema incentivo-disuasivo

Una economía de mercado es intrínsecamente un sistema incentivo-disuasivo: emplea la zanahoria y el palo, siendo este último una sanción pecuniaria para forzar a tomar decisiones racionales y evitando al mismo tiempo la coacción física. Especialmente, la economía funciona a través de los estímulos de la relación precio/coste. Señales favorables en esta relación alientan la producción. Una relación desfavorable actúa como disuasivo de la producción. Según la forma en que los empresarios vean sus perspectivas de beneficios, producen más o menos. Los trabajadores y el capital se sienten atraídos hacia las posibilidades que prometen una rentabilidad, y de la misma manera tienden a evitar las situaciones menos atractivas. En este proceso, los factores de producción se contratan y los recursos se adaptan a las manifestaciones subyacentes de la oferta y la demanda. La relación precio/coste constituye la manifestación tangible de la «mano invisible» que detectó Adam Smith, puesto que los individuos actúan en bien del interés general al poner en el mercado unos bienes y servicios, al tiempo que persiguen su propio interés.

Los autores pueden discrepar sobre los detalles del mecanismo precio/coste/beneficio, incluso sobre los defectos a corto plazo y

los equilibrios a largo plazo. Pero donde no puede haber discrepancias serias es en su naturaleza pecuniaria incentivo-disuasiva. La alternativa a confiar en los incentivos y revulsivos para los precios y rentas es una vuelta al sistema coactivo: sean carceleros o los dictados de las economías colectivistas, según los cuales las personas deben cumplir tareas arduas y aburridas y la elección personal se limita a «hágalo» o sufra un malestar físico extremo que llega a una amenaza contra la vida misma.

Una vez comprendido el aspecto incentivo-disuasivo de la economía de mercado, resulta también obvio que los impuestos participan de los mismos rasgos incentivo-disuasivos. La dirección empresarial actual no deja de explorar las complejidades del perjuicio fiscal; las inversiones sólo se abordan si prometen resultados positivos una vez pagados los impuestos, mientras que presiones fiscales adversas hacen que ciertos recursos sean abandonados. El mecanismo fiscal, igual que el sistema precio/coste, es conocido; la legislación fiscal contiene sanciones financieras que actúan como disuasivos y otros incentivos que aseguran lucrativas recompensas.

TIP: UNA POLITICA FISCAL DE RENTAS

Sobre este aspecto incentivo-disuasivo del mecanismo fiscal se puede construir una política de rentas, o un ajuste de las rentas, que funcionen, para lograr una economía de mercado de pleno empleo y libre de las penas de la inflación.

Anticipándonos a una obvia objeción, aunque nosotros nos centramos en una política de orientación fiscal, digamos que *no* se trata de acumular ingresos fiscales. La propuesta está encaminada a erradicar las conductas salariales inflacionarias, no a recaudar impuestos. Es más, los tipos impositivos pueden ser reducidos, generando un pleno empleo continuo, disminuyendo así los gastos gubernamentales en desempleo.

Analogía con la limitación de velocidad

Una analogía con las limitaciones de velocidad ayudará a comprender los elementos más destacados de esta idea. Una limitación

de la velocidad en ciudades no tiene por objeto recaudar fondos: si estuviésemos obsesionados por las recaudaciones fijáramos el límite en, por ejemplo, 10 km/hora. ¡La gente se pasaría el día pagando multas! Pero no, el objetivo es poner fin a una conducta suicida, sobre todo cuando supone una amenaza para la vida y la integridad física de los demás. En casos de emergencia, la gente puede sobrepasar el límite, pero sabiendo que tendrá que pagar una multa. Este punto supone una válvula de seguridad, y una vía de escape para circunstancias especiales permite que la legislación funcione.

El TIP (*tax-based incomes policy*, política fiscal de rentas) se basa en esta analogía con el límite de velocidad. Algunas personas preferirán que se trate a los que sobrepasan el límite con la política de la zanahoria: «sobornar» a la gente dándole una cierta suma (¿pequeña?) para que mantenga la velocidad dentro de los límites, y negar la recompensa a los que sobrepasen la norma.

Veremos los elementos de estos dos puntos en el siguiente estudio de las concepciones de Wallich-Weintraub y de Okun. Una nueva propuesta (CAIP) surge como vehículo prometedor para acelerar la puesta en práctica de un paquete de medidas TIP más completo.

La propuesta de Wallich-Weintraub

Para frenar el síndrome de inflación con estancamiento de una crisis económica sin paliativos, fomentada por una mala teoría y las consiguientes políticas ineficaces, en 1971 (al comienzo de las tragedias de inflación con estancamiento) el profesor Henry Wallich (actualmente gobernador de la Reserva Federal) y yo elaboramos conjuntamente las líneas generales de la idea del TIP. Se basaba en que la estabilidad en el nivel de precios requería un profundo equilibrio entre los salarios y los cambios en la productividad.

En esencia, el TIP propone que las aproximadamente mil mayores empresas (según el número de empleados), que generan la mayor parte del PNB, fijen la *media* de sus aumentos salariales para todos los empleados —incluidos ejecutivos, técnicos y administrativos— a una norma de, por ejemplo, el 5 por 100 anual. Esto frenará las subidas anuales de precios en aproximadamente un 2 por 100.

Para asegurar el cumplimiento de la norma, las empresas que sobrepasen serán objeto de un tipo impositivo mayor como sanción. La escala podría ser progresiva, con el impuesto sobre sociedades aumentado desde el tipo medio aproximado del 46 hasta el 48 por 100 para violaciones menores, y de mayor envergadura para transgresiones graves. La empresa tendrá de esta manera un incentivo para no pactar excesivas subidas salariales, y existirá un revulsivo fiscal para evitar las dóciles sumisiones y la escalada sistemática de precios que caracteriza a la odiosa espiral salarios-precios. También se podrían tomar otras medidas complementarias: por ejemplo, préstamos a bajo interés a las empresas que se atuvieran a la norma y cuyos acuerdos fueran rechazados por la intransigencia de los sindicatos; o retirar la acreditación NLRB (National Labor Relations Board) a los sindicatos que persistan en demandas exorbitantes. Sanciones más severas podrían consistir en negar el seguro de desempleo y los cupones de ayuda alimenticia a los que rechacen los acuerdos no-inflacionistas. Al mismo tiempo, las empresas que conscientemente quieran pagar por encima de la norma, por razones que juzguen importantes, podrán hacerlo, pero a un precio. Siempre quedará una vía de escape o una válvula de seguridad.

Al poner en práctica el TIP, *el impuesto normal sobre sociedades disminuirá*, por ejemplo del 46 al 42 por 100. Esta reducción compensará con mucho cualquier recaudación del TIP. La objeción de que el TIP erosionará el capital empresarial no es un argumento válido. En realidad, con una inflación bloqueada y las máximas facilidades inversoras se podrían estudiar mayores reducciones fiscales. Argumentar que el TIP frenará las inversiones de capital sería malinterpretar de cabo a rabo su naturaleza. (Si la norma TIP es violada por todos, el plan —igual que sucede con la limitación de velocidad— sería inútil y habría que retirarlo en seguida.)

Desde el punto de vista administrativo, el TIP añadiría unas seis líneas al formulario del impuesto sobre sociedades. La empresa tomará su nómina total y la dividirá entre el número de trabajadores de jornada completa equivalente. (Este dato ya figura en los formularios de impuesto sobre sociedades, de la S. S. y del impuesto sobre el rendimiento del trabajo personal.) La empresa calculará a continuación el sueldo *medio* por empleado durante 1977, por ejemplo, y hará lo mismo para 1978. Si en 1977 el sueldo medio era de 10.000 dólares, por ejemplo, y en 1978 era de 10.500 dólares

o menos, el asunto quedará zanjado. Si la media subió a 11.000 dólares —un 10 por 100 anual—, la empresa tendrá una sanción fiscal adicional.

Comprobar estas seis u ocho líneas adicionales en el impuesto sobre sociedades de las citadas mil empresas cuyas escalas salariales determinan el patrón general requerirá unos veinte interventores más. El coste será de unos 500.000 dólares a un millón. Las ganancias potenciales del PNB serán de 100 billones de dólares o más. La diferencia supone una ganga de lo más afortunada.

Se evita la molestia, politizada, hostigante y costosa legión de 100.000-500.000 burócratas (con un coste de 5 a 10 billones de dólares) que requerirían los tradicionales —y porosos— controles de salarios y precios. Se reducirán las gestiones oficiales, desaparecerán los exasperantes retrasos y las decisiones arbitrarias, y se suprimirá esa costosa parcela que enriquece a los abogados pero recarga las agendas de los tribunales, con un desfile de quisquillosos responsables de los controles que constituyen una nueva raza de delinquentes surgida a fuerza de hacer concesiones. Lo mejor es que desaparezca de nuestra economía la imagen del capitán Queeg contando fresas, sólo se hace demasiado visible bajos controles obligatorios de salarios y precios.

Desde todos los puntos de vista, el TIP tiene muchas más ventajas que las prácticas históricas de control de precios y salarios.

EL TIP-CAP

También los sindicatos ejercerán sus funciones normales en el TIP, aunque con un techo más realista para evitar las exageradas subidas salariales del pasado. Podrán conseguir alzas de más del 5 por 100 anual, pero a costa de negociaciones y de que los ejecutivos, técnicos y otros trabajadores no sindicados consigan menos. La negociación se centrará en subidas *relativas*, que es donde debe centrarse el conflicto y la controversia, y no en aumentos absolutos como en el pasado. Porque si un sindicato logra el 12 por 100 y otro el 8 por 100, con una media del 10 por 100, mientras al aumento de precios es del 7 por 100, lo que se ha conseguido es prácticamente equivalente a un 6 por 100 de ganancia para uno, 4 por 100 para el otro (5 por 100 de media) y un movimiento de precios

del 2 por 100, por ejemplo, con un índice de empleo mayor. Un modesto movimiento de rentas con precios casi no inflacionistas hace mucho más en favor de la igualdad y la justicia.

También es concebible añadir un suplemento a la uniforme (hipotéticamente) norma salarial del 5 por 100, como reconocimiento a aumentos productivos, por ejemplo permitiendo a los empleados compartir la mitad de los beneficios extraordinarios. (Yo he descrito esto como TIP-CAP, por *corrected average product*, producto medio corregido.) Sin embargo, los aumentos productivos que queden muy por encima del 3 por 100 medio de la economía deberían normalmente traducirse en precios más bajos para ese producto en relación a otros bienes; con un nivel de precios estable, significaría precios absolutos más bajos en aquellos sectores que aumenten significativamente su productividad.

Incluir a las principales mil empresas significará extender los controles de renta del TIP a unos trabajadores que generan el 55-60 por 100 de la producción empresarial. Por el contagio, los efectos llegarán hasta las empresas menores. Para los funcionarios del Gobierno, los aumentos para todas las categorías quedarán limitados al 5 por 100 anual y serán corregidos si es necesario cada dos o tres años.

Las demandas del mercado de servicios profesionales están casi totalmente reguladas por los ingresos del sector empresarial de la economía. Con la mayoría de los sueldos y salarios limitados a aumentos medios del 5 por 100 anual, es lógico esperar que los ingresos profesionales no se dispararán con el desmesurado ritmo del pasado. Los precios agrarios también se mantendrán, en la medida en que reflejarán la estabilidad de la renta industrial.

La variante del TIP de Okun

El doctor Arthur Okun, de la Brookings Institution, presentó en 1977 una «variante de la zanahoria» del TIP. Tras señalar que en 1977 las alzas salariales se acercaron al 8 por 100, Okun propuso recompensar a los sindicatos que aceptasen subidas del 6 por 100, con una devolución fiscal de unos 225 dólares anuales. Así, después de su contribución, quedarían ligeramente mejor que con la subida salarial del 8 por 100. La inflación disminuiría en aproximadamente

un 2 por 100 y el PBN aumentaría. De la misma manera, las empresas verían sus impuestos disminuidos en un 2,5 por 100. El plan sería voluntario, no obligatorio.

Existe el problema de si la zanahoria es lo suficientemente dulce o lo suficientemente grande: la propuesta es la misma que pagar a la gente por respetar el límite de velocidad o comportarse socialmente como debe. Aparentemente, nada puede impedir que los sindicatos reclamen mucho más del 8 por 100 y luego hablen a sus afiliados de unas ganancias mucho más elevadas que la devolución fiscal. Además, la elección voluntaria con beneficios fiscales limitados plantea la cuestión de lo extendida que será su adopción. Está además el problema de las denuncias de injusticia por parte de los trabajadores no sindicados cuyos salarios no hayan subido más del 6 por 100, que se crearán con derecho y reclamarán una devolución fiscal equivalente. Sin embargo, la propuesta de Okun, al plantear una posibilidad de incentivo y contribuir activamente al debate, ha adquirido importancia e intensidad y ha conferido al tema una audiencia general, en la que las ventajas de las diferentes concepciones han sido estudiadas con mucha más precisión.

EL CAIP

La dimensión fiscal del TIP hace muy improbable que el Congreso se mueva con celeridad. A juzgar por el retraso con que se ha promulgado la ley sobre energía, estamos todavía muy lejos —a pesar de la urgencia de una amplia política nacional de rentas— de paliar nuestros problemas de inflación y estancamiento. Pequeñas mejoras en el frente de la inflación o del empleo pueden incluso fomentar entre los políticos y el público la ficción de que el problema acabará desapareciendo. Los políticos confían siempre en que algo milagroso surgirá por arte de magia para aliviarles de la dolorosa perspectiva de explicar las cosas a su electorado, incluso cuando el mal es más ficticio que real y cuando, en ausencia de un diálogo esclarecedor, un beneficio es malinterpretado como un daño.

Por otro camino se lograrán mejores resultados. A pesar de las objeciones de que la política de rentas, o el ajuste de rentas, es un punto de partida completamente nuevo, el Gobierno Federal tiene

uno parcial en funcionamiento, que son las leyes Walsh-Healey y Davis-Bacon, aunque estas disposiciones fijan niveles mínimos más que techos salariales.

Según la Walsh-Healey, las empresas con contratos del Gobierno no están obligadas a pagar un sueldo mínimo. La Davis-Bacon estipula que los empleados en proyectos de construcción federales o de protección oficial sean remunerados según las «escalas salariales predominantes», lo que generalmente se interpreta libremente como sueldos próximos al máximo dentro de un radio de 70 kilómetros.

¿Por qué no también un techo en términos de *índices anuales de modificación salarial*? Esto implicaría la inclusión en los contratos del Gobierno de una cláusula según la cual los concesionarios se comprometen a un límite anual del 5 por 100 en el *aumento medio de los salarios* durante todo el tiempo que dure el contrato. Las sanciones a los que no lo cumplan podrían ser: 1) Rechazar futuros contratos durante tres años, por ejemplo; 2) Los sobrecostes derivados de una norma rebasada se rechazarán como deducciones para los impuestos sobre el beneficio; 3) Los sobrecostes provocados por generosas concesiones salariales podrían anularse en negociaciones de compensaciones.

Considerando que los titulares de contratos de defensa constituyen un auténtico «Quién es quién» entre las mil primeras empresas norteamericanas, la política se aplicará a las mismas empresas elegidas para el TIP. Probablemente los subcontratistas tendrán que acatar reglas equivalentes.

Una política contractual de rentas (*contract-award incomes policy*, CAIP) de este tipo frenará la escalada de precios y aliviará la presión inflacionista procedente del sector de la construcción, que ha llevado la voz cantante en las perturbaciones salariales. De esta manera, los costes pecuniarios quedarán más ligados a los progresos productivos en este importante sector económico. Según como se redacte la ley, las rentas de una actividad que supone de 100 a 500 billones del PNB quedarán eficazmente contenidas. Un sector enorme y vital quedará sujeto a un comportamiento no inflacionista.

Se pondrá fin a la licencia para aumentar las rentas acudiendo al Tesoro federal en negociaciones de precios y beneficios; las empresas con excesivos beneficios y que agranden las compensaciones

ejecutivas, aparte del sector militar, serán disuadidas mediante eficaces «limitaciones de velocidad». Pocos meses después de la adjudicación de los contratos, los sindicatos —que a menudo forman un ruidoso grupo de presión en favor de los contratos de defensa porque «crean empleo»— hacen huelga pidiendo mayores sueldos. Se pondrá fin a esto. Quedarán sujetos a subidas salariales ligadas a la existencia misma del contrato. Tal como está ahora la cuestión, una vez fijado el desembolso del Gobierno, las posteriores demandas salariales inflacionistas repercuten en todos los contribuyentes a través de presupuesto federal, y otros trabajadores quedan perjudicados cuando el Gobierno aplica su rígido esquema financiero para combatir los desórdenes en el nivel de precios.

El CAIP reúne así ventajas morales y económicas. Asimismo, como extensión natural de la Davis-Bacon, podrá aplicarse antes que el TIP. Este último, sin embargo, lanza una red más grande y constituye la esencia de una solución racional a largo plazo.

LINCOLN Y «LAS LENTITUDES»

Así, pues, la lógica pide nuevas políticas para hacer frente a los nuevos acontecimientos que han desequilibrado nuestra economía. La experiencia confirma que los pobres resultados de la economía de mercado en el frente de los precios y del empleo no atraen a nuevos partidarios del sistema. Una oportunidad para favorecer su mantenimiento y supervivencia sería una renovación institucional, por muy modesta que sea. El TIP es de este tipo, compatible con los principios pecuniarios incentivo-disuasivos de la economía de mercado.

Durante la lamentable presidencia de Nixon se hablaba mucho, con equívocas analogías con el fútbol, de un «plan de juego» económico, en el que habría una «gradual» deflación de la oferta monetaria. Se creía que si se disminuía lentamente el ritmo anual de oferta monetaria desaparecerían las perplejidades económicas; se trataba de algo así como de abordar furtivamente la inestabilidad. Por desgracia, el gradualismo dio lugar a la aparición y perpetuación de la inflación y estancamiento hasta que, desesperado por la proximidad de la campaña para la reelección, el Presidente rechazó los principios de no intentar «nunca» controles de precios y salarios, y puso en práctica sus perniciosas fases de control.

Durante el gobierno de Ford, sus consejeros económicos hablaron al principio con optimismo de frenar la inflación, y reiteraron las virtudes de paciencia e inactividad. Incluso defendieron en 1974 un aumento de los impuestos, a pesar de los evidentes fenómenos recesionistas que se observaban. Hacia finales de año se produjo una inversión de 180 grados, ¡y un cierto resentimiento ante la tardanza del Congreso en aprobar una reducción fiscal! A lo largo de 1975 y 1976, los consejeros presidenciales nos inundaron con comunicados, igual que la comadre que cuenta un entierro, hablando de que la economía había tocado fondo (y desde luego era el fondo más profundo desde la guerra).

Carter llevaba sólo dieciséis meses en la presidencia. Desde el punto de vista de la inflación no logró ningún progreso real. En lugar de ello, se construyó una imagen de «alentar» la actividad económica y las «discusiones» laborales. Siempre hay conversaciones antes y después de los acuerdos... más charlas construyen difícilmente una política. Respecto al empleo, se han producido ciertas mejoras con relación a los índices de paro del 9 por 100 en 1976. Sin embargo, sigue habiendo un déficit entre la capacitación y el empleo, mientras el desempleo juvenil y la mendicidad siguen presentes entre nosotros en proporciones epidémicas.

Después de diez años de inflación y estancamiento, seguimos sin darnos cuenta de la urgencia de erradicar los monumentales males que plagan nuestra sociedad. La inflación está presente en todas nuestras dificultades: desde los problemas del campo a las pensiones de la Seguridad Social, el desempleo, el valor internacional del dólar, la energía, el mercado de valores, los presupuestos del Estado, la frustración personal y una serie de irracionalidades en las decisiones. Y la lista de acusaciones no es exhaustiva.

Hace más de un siglo, con las tensiones de la guerra civil, Abraham Lincoln se lamentaba, más con amargura que con enojo, de lo que él llamaba «las lentitudes» de sus generales. Hasta que conoció a Grant, daba a sus comandantes contingentes elevados y suministros interminables, y accedía a sus planes militares, pero ellos seguían sin salir de los campos de instrucción y sin participar en batallas: tenían «las lentitudes».

Respecto a la inflación, nuestros líderes políticos —y también los economistas profesionales— presentan un caso patológico de «lentitudes». Las nuevas políticas para dominar este tumor econó-

mico se hacen viejas, de forma que no podemos recuperarnos y resolver los nuevos y graves problemas de nuestra época. El viejo azote de la inflación debería estar ya erradicado, como lo han sido la viruela y la malaria. El TIP, en una u otra forma, o cualquier aplicación imaginativa de la política de rentas, podría ser la vacuna para defender la economía del virus de los desequilibrios entre salarios y productividad.

UNA REVISION DE LA DECLARACION DE INDEPENDENCIA

Cuando John Adams encargó a Thomas Jefferson la responsabilidad de redactar el proyecto de Declaración de Independencia, privándose a sí mismo de hacerlo a pesar de las peticiones recibidas, una de las razones que alegó para la elección era la «peculiar facilidad de expresión» de Jefferson. Por su parte, Jefferson calificó como una humilde originalidad su intento de resumir en el documento lo que juzgaba el espíritu democrático imperante en la época.

Si Jefferson estuviera escribiendo ahora, muchos de nosotros le pediríamos que incluyese (con disculpas a Locke) algo sobre «el inalienable derecho del hombre a un empleo», es decir, que existan oportunidades de trabajo para elegir. Sin embargo, junto a este «derecho inalienable» hay una obligación inalienable: negar a los trabajadores el derecho a disparar el nivel de precios. Ningún grupo tiene derecho a hacer daño a los otros —como bien comprendió Jefferson— provocando en el sistema unas respuestas que desembocan en el desempleo.

Una política de rentas como el TIP *no* es anti-obrera. *No* es anti-empresarial. Es anti-inflacionista y defensora del pleno empleo. Facilita la existencia de trabajo para todos, manteniendo los salarios y el poder adquisitivo ligados a la productividad, de forma que continúe la «vida, libertad y felicidad» en una economía de mercado de funcionamiento uniforme, dirigida por instituciones democráticas que garanticen la libertad.

Nota

SIDNEY WEINTRAUB: *TIP: una política fiscal de rentas para frenar la inflación con estancamiento*, Cátedra M. Engle del American College, Bryn Mawr, Pennsylvania, 1978, págs. 23-32.