

Mayor FRANK J. FLAUTO
Oficial del Ejército de los EE. UU.

La concepción, si no el nacimiento de la política económica norteamericana tuvo lugar en el comedor del Restaurante Dos Continentes en Washington, D. C., una noche en diciembre de 1974. Tres hombres estaban disfrutando licores después de la comida; Arthur Laffer, un economista joven; Jude Winninski, un editor del Wall Street Journal; y Richard Cheney, un asistente del Presidente Reagan, en la Casa Blanca. La conversación giró sobre el estado de la economía y Laffer comentó que el problema radicaba en gran parte en la estructura de los impuestos federales. Las tasas de impuestos eran tan elevadas, especialmente en las categorías más altas que ellas estaban empezando a desalentar el trabajo, y más significativamente, la inversión. Estas altas tasas estaban consecuentemente deteniendo la producción y el abastecimiento de

las mercancías y servicios en la economía. La demanda de las mercancías es más grande que este disminuido abastecimiento artificial y la inflación se ha convertido en un problema crónico. Si las tasas de impuestos fueran reducidas, el resultado sería, de acuerdo a Laffer, un aumento en los ahorros, en la inversión y producción. El "aspecto de abastecimiento de la economía" sería estimulado, la economía crecería, la inflación disminuiría y, al aumentar el Producto Nacional Bruto, el gobierno recibiría más ingreso y tendría menos pérdidas por la reducción de impuestos (1).

Aquella noche Laffer hizo un bosquejo, sobre una servilleta, de la primera "Curva Laffer". La curva demostraba que si los impues-

(1) ALEXANDER, Charles, "Making it Work" - Time, septiembre 21, 1981, páginas 37-39.

tos eran muy altos el gobierno recogería menos, porque la población estaría trabajando menos y produciendo menos. Seis años más tarde el Presidente de los Estados Unidos, Ronald Reagan, utilizaría un diagrama similar para explicar su plan económico al pueblo norteamericano.

En 1977 Jack Kemp, un parlamentario de Nueva York y William Roth, Jr. un senador de Delaware introdujeron el Proyecto de Ley Kemp-Roth, que trataría de reducir un 33% los impuestos durante un período de tres años y en realidad aplicar los principios de economías de oferta a la economía norteamericana. El proyecto fue derrotado, pero estaba destinado a ser la base de la política económica de Reagan (2).

Las mayores objeciones al Proyecto Kemp-Roth y a las bases de la economía de oferta son dos. Una es que al haber más dinero circulante en manos del consumidor a través de una reducción en los impuestos, se crea una inflación, por lo menos a corto plazo, porque al aumentar el poder adquisitivo aumenta la demanda. La segunda objeción es que el inicialmente enorme déficit del gobierno "echaría leña" a la infla-

ción al tiempo que el gobierno estaría compitiendo con la economía privada por el dinero.

También hay problemas políticos con la economía de oferta. Para que sea efectiva, la reducción de impuestos debería concentrarse en los grupos de mayor ingreso y en los impuestos comerciales, grupos con mayor probabilidad de invertir las ganancias en vez de gastar la plata en mercancías de consumo, que a la vez se sumarían a las presiones inflacionarias. Obviamente un proyecto de ley de reducción de impuestos que no cobija a la mayoría de los votantes sería políticamente inaceptable.

Ambos, los incrementos de demanda y déficits del presupuesto, podrían ser controlados con un recorte severo en los gastos gubernamentales, pero una vez más la realidad política se hace presente cuando los programas gubernamentales tienen sus defensores, quienes repican casi al unísono, "elimine su programa y no el mío". Dada la firme creencia de Reagan sobre la necesidad de un aumento sustancial pa-

(2) MORGANTHAU, Tom. "Reagan Readies the Ax", Newsweek, febrero 16, 1981, páginas 20-24.

ra los gastos de defensa, la reducción de gastos se vuelve más y más difícil.

Una vez que Reagan conquistó la nominación republicana, tres distintos grupos se acercaron a él y empezaron a establecer su influencia en sus programas, especialmente en su programa económico. Estos grupos fueron los políticos republicanos tradicionales, conservadores de la derecha, y economistas republicanos de la línea de centro. Los políticos aparentemente tenían una sola meta en mente, desarrollar un programa que atraería el mayor número de votos en las elecciones de 1980 y también sostener el apoyo para asegurar una victoria republicana en las elecciones parlamentarias del 82 (3).

Los conservadores tenían una gran cadena de programas, pero estos podían ser resumidos, en su mayoría, en el principio que una mínima intervención del gobierno conlleva a un mejor gobierno.

Muchos de los economistas estaban en desacuerdo con las teorías de Laffer y cuando su influencia se hizo sentir, la filosofía económica de la plataforma republicana empezó a tomar una

nueva proyección. El Premio Nobel Milton Friedman, subrayó la oferta monetaria en la creencia que la inflación es un fenómeno monetario. Producción, la oferta de mercancías y servicios, y el crecimiento de la economía, son factores inherentes de la inflación. La inflación a su vez es un fenómeno "producto de Washington". El hace incapié en el control del suministro del dinero a un nivel más o menos equivalente al índice del crecimiento económico. De acuerdo con sus teorías, un nivel más bajo de gastos gubernamentales, como una parte del ingreso nacional total, es más importante que un presupuesto equilibrado. El señala que no hay "reparación rápida" y el período de recuperación será precedido por un año o más de dificultades económicas (4).

El Premio Nobel de 1980, Lawrence R. Klein, ve el problema de la economía bajo otro punto de vista, el de un crecimiento lento, más que dinero inflacionario. Al no captar esto, Kemp-Roth y Laffer reducen los impuestos indiscriminadamente. Las reducciones

(3) ALEXANDER, op. cit. página 36.

(4) FRIEDMAN, Milton and Rose. "Free to Choose" (New York, Avon, 1981) cap. 9.

se deben concentrar en los impuestos que dificultan las inversiones comerciales, impuestos como los de ganancia ocasional, de la administración de Carter. La estructura de impuestos debería fomentar la reinversión de estos fondos en vez de permitir que sean absorbidos por el gobierno. De acuerdo con esta teoría nos estamos "comiendo nuestra semilla de maíz" (5).

Otros como Kenneth J. Arrow, Premio Nobel 1972; William E. Simon, antiguo Ministro de Hacienda; Casper Weinberger, antiguo Director de la Oficina de Administración y Presupuesto; y otros, aconsejaron sobre la estabilidad de la política de reducción en servicios gubernamentales y por consiguiente una reducción de gastos gubernamentales, en recortes de impuestos "directos" para atraer inversiones a un plazo muy corto, y esta forma se cataloga como economía conservadora (6).

Con este antecedente y de acuerdo con sus convicciones persona-

(5) KLEIN, Lawrence R. "Prosperity Without Inflation" - U.S. News and World Report, december 15, 1980.

(6) "How to Get America Back on Track" - U. S. News and World Report, noviembre 24, 1980.

les el Presidente Reagan desarrollo una política económica que sería conocida como "Reaganomics". El 18 de febrero de 1981, él presentó un bosquejo de su programa en un discurso televisado ante una sesión del Congreso. El expuso un programa con cuatro puntos principales. Primero: un recorte masivo de impuestos de un 10% al año durante tres años para las personas y cambios en las leyes para depreciaciones comerciales y deducciones que ahorrarían al comercio cerca de 50 mil millones de dólares en cinco años, abaratando los costos de mejoramiento y expansión. Segundo: un recorte drástico en el presupuesto nacional. El reduciría o eliminaría más de 83 programas, para ahorrar en el 82 solamente, 49 mil millones de dólares. Estos recortes en los gastos son, sin duda, la parte más sensible políticamente, de este programa. Tercero: una reducción en las medidas que el comercio debe cumplir para satisfacer a las diversas directrices gubernamentales. Finalmente, una disminución en el aumento de oferta monetaria.

El programa tiene dos metas económicas definidas. La prime-

ra es cambiar su orientación y fomentar el crecimiento económico.

La segunda es reducir la tasa de inflación. Sería imposible comprender la política económica sin darse cuenta de que hay un punto de vista filosófico implícito que el gobierno federal es simplemente demasiado grande y poderoso en materias de economía. La meta no especificada es permitir al sector privado que continúe con su negocio de recuperación económica sin interferencia del gobierno (7).

Observemos en detalle los varios aspectos de la política económica del Presidente. Los recortes de impuestos a las personas son probablemente las medidas menos económicas y las más convenientes políticamente. Su único propósito parece ser hacer los negocios y los recortes de impuestos más elevados, más placentero. El siguiente comentario de David Stockman, Director de la Oficina de Administración y Presupuesto lo ilustra de la mejor manera: "El argumento original (la curva de Laffer) era que la categoría más alta estaba demasiado elevada y esto crea un devasta-

dor efecto en la economía. Para hacer esto más aceptable como asunto político, se tendría que rebajar en todos los niveles. Pero, lo que quiero decir es que Kemp-Roth siempre fue el caballo de Troya para rebajar el grupo más alto".

Esta política de reducción de impuestos encuadra muy bien con la opinión filosófica expresada por muchos de los consejeros de Reagan, de que "una mínima intervención del gobierno conlleva un mejor gobierno". Es mucho más fácil reducir impuestos que eliminar programas. Al presentar recortes de impuestos y gastos como un solo paquete, Reagan fue capaz de proponer cortes de gastos a tal punto que tal vez no hubiera sido posible de otra manera. Fuera de los efectos económicos, "Reaganomics" reducirán las actividades del gobierno.

Los recortes al presupuesto no fueron aceptados tan fácilmente y parece que todo el debate inicial sobre la política económica de Reagan se concentró alrededor de qué programas serían eliminados y quien perdería qué. La línea que adoptó el Presidente para enfrentar este problema fue

(7) REAGAN, Ronald W. "Address on the Economy" - Febrero 18, 1981.

decir que todo el mundo tendría que hacer sacrificios. Ningún programa o grupo estaría exento del nivel de reducción de gastos del gobierno. En la realidad esto demostró ser imposible de llevar a cabo. Los cortes de presupuesto estaban concentrados en el área de servicios sociales y la verdad es que estos nunca fueron de la magnitud que el Presidente había indicado. Como el Presidente mismo lo expresó, no existe intención de recortar los gastos más abajo de los niveles actuales. Las reducciones deberían verificarse en forma de reducción de índice de aumento. Por ejemplo: aún con los recortes máximos propuestos por el Presidente, el presupuesto fiscal de 1982 sería de 40.8 mil millones de dólares más alto que el de 1981 (8).

La falta de recortes en gastos, además de la disminución de entradas del gobierno debido a una baja economía y aumento en materia armamentista está registrando déficits récord. Estos déficits afectarán ambos objetivos, político y económico, de la administración de Reagan. Más sobre este problema posteriormente.

El Presidente ha hecho las siguientes declaraciones con rela-

ción a los reglamentos del gobierno sobre la economía: "La sociedad americana experimentó una virtual explosión de disposiciones del gobierno durante la última década... el resultado ha sido precios más elevados, índice de desempleo más alto, y una disminución en el crecimiento de producción" (9). Los objetivos más grandes alcanzados en el programa económico parecen haber sido en el área de reducción de la interferencia gubernamental a través de recortes en regulaciones pasadas. Durante los dos primeros meses del gobierno de Reagan, él eliminó más de 100 regulaciones a través de acciones del poder ejecutivo. El ha creado, a nivel de consejo, un Destacamento de Fuerzas sobre Auxilio Regulador, encabezado por el Vice-Presidente George Bush. En enero de 1982, el gobierno concluyó en términos favorables para las dos partes, la demanda anti-monopolista, contra *AT & T* e *IBM*. El mensaje de esta acción, enviado al resto del mundo de los negocios, fue que el gobierno abandonaba su posición de decirle a

(8) "The Reagan Revolution" U. S. News and World Report. Marzo 2, 1981, páginas 22-24.

(9) Reagan, op. cit.

la comunidad industrial de los Estados Unidos como conducir sus asuntos (10).

La cuarta parte del programa económico, trata sobre como mantener la oferta monetaria aproximadamente paralela con el índice de crecimiento de la economía. Esta disposición, de acuerdo con los consejeros económicos del Presidente, reducirá el índice de la inflación, finalmente bajará la tasa de interés y al permitir un aumento constante y previsible en la oferta monetaria, permitirá una mejor planeación por parte del comercio.

Los problemas en este ámbito tienen dos fases: primero, el Presidente no controla la oferta monetaria y segundo, al limitarse esta, suben las tasas de interés, al menos a corto plazo. La oferta monetaria es controlada por la Junta Directiva de la Reserva Federal. El Presidente de la Junta, Paul Volcker, tiene el compromiso de reducir la inflación y manteniendo la oferta monetaria baja, lo está logrando. El está, sin embargo, dejando el índice de interés flotar, y consecuentemente, el resultado de esto son los índices de interés más altos de la historia, además estos altos índi-

ces están impidiendo la recuperación y el crecimiento de la economía (11).

La última parte que queda por observar es como el programa económico del Presidente Reagan fue finalmente promulgado por una ley y como el programa está afectando la economía de la nación. Los recortes de impuestos siguieron un patrón que a un "proveedor de lado" le encantaría. Esto significa que ellos fueron presionados, al menos durante el primer año, hacia los cortes que más afectarían el área de ahorros e inversión. Recortes de impuestos a personas fueron retrasados y en lugar del recorte del 10% que Reagan había planeado para 1981, en realidad la reducción a las personas fue menos que el 1.25%. Recortes en otros impuestos, impuestos comerciales, incentivos de inversión, cancelamientos de depreciación, e impuestos de ciertos certificados de ahorros, son tales que contadores y abogados de compañías de impuestos están prediciendo que la mayoría de

(10) PIERCE, Kenneth M. "Economy and Business" - Time, enero 18, 1982, página 26.

(11) KOHAN, John, "Paying More for Money" - Time, marzo 8, 1982.

las corporaciones de los Estados Unidos no pagarán impuestos en 1982. Los recortes de impuestos que ya fueron promulgados en la ley, llegarán a un total de 750 mil millones de dólares en los próximos cinco años (12).

Los recortes de gastos no resultaron tan eficientes. Los gastos gubernamentales aumentaron 10.4% del año fiscal 1981 al año fiscal 1982, el primer año de los "Reaganomics". Reagan tiene derecho de afirmar que él ha disminuido el aumento en el crecimiento del presupuesto gubernamental; el aumento fue de 17% durante el gobierno de Carter, pero el gobierno continúa creciendo.

La reducción de impuestos y los aumentos de gastos han resultado en un déficit récord de 100 mil millones de dólares para 1982 y un déficit igual es esperado para 1983 (13).

El objetivo principal del "Reaganomics" es aumentar el crecimiento de la economía a través del aumento del nivel de la inversión privada y con ese proceso reducir los dos males, el desempleo y la inflación. El primer año ha sido de muy lento crecimiento económico. El problema princi-

pal parece ser las tasas de interés extremadamente altas, que han limitado las inversiones a largo plazo, y la compra de tales comodidades como casas y automóviles. Las tasas de interés han sido mantenidas altas por una combinación de altos déficits federales y la política monetaria de la Junta Directiva de la Reserva Federal. La Junta ha mantenido baja la oferta monetaria y la tasa de interés elevada, en una tentativa por evitar la inflación, en su opinión, el peor problema. Los déficits federales permanecen altos, de acuerdo a la administración, por tres razones: 1) reducción de los impuestos percibidos de la economía depreciativa, combinada con el aumento de las salidas en forma de seguro social y el pago de desempleo a los que son afectados por el pobre estado de la economía; 2) tasas altas de interés; 3) la falla del congreso para promulgar los recortes de gastos propuestos por el Presidente (14).

Mientras que ahorros privados y comerciales e inversiones han

(12) ALEXANDER, Charles, "Roadblocks to Recovery" - Time, febrero 22, 1982, páginas 34-36.

(13) Ibid.

(14) CHURCH, George J. - "No Time to Retreat" - Time, febrero 15, 1982.

aumentado, y se espera continúen aumentando, los préstamos por parte del gobierno, para pagar los déficits, han en gran parte disminuido las ganancias.

La respuesta del Presidente Reagan, a los problemas inicia-

les de su política económica, ha sido mantenerse firme. A plazo largo, en dos o tres años, su política será la única forma de dar un vuelco total a la economía para lograr un verdadero crecimiento económico.

BIBLIOGRAFIA

- ADAMS, John. *International Economics*. New York: St. Martin's Press, 1972.
- ALEXANDER, Charles. "Making it Work", *Time*, September 21, 1981, pp. 37-39.
- ALEXANDER, Charles. "Roadblocks to Recovery" *Time*, February 22, 1982, pp. 34-36.
- CHURCH, George J. "No Time to Retreat", *Time*, February 15, 1982, pp. 36-38.
- FRIEDMAN, Milton and Rose. *Free to Choose*. New York: Avon Press, 1979.
- GOLDMAN, Peter. "RWR's Own New Deal", *Newsweek*, March 2, 1981, pp. 22-25.
- KLIEN, Lawrence R. "Prosperity Without Inflation", *U.S. News and World Report*, December 15, 1980, pp. 50-54.
- KOHAN, John. "Paying More for Money". *Time*, March 8, 1982. pp. 36-39.
- MCCAN, Robert L. *Reseña de la Economía de los Estados Unidos*, Washington: ACI Press, 1979.
- MORGANTHAU, Tom. "Reagan Readies the Ax", *Newsweek*, February 16, 1981, pp. 20-24.
- REAGAN, Ronald W. "Address on the Economy", February 18, 1981. *U.S. News and World Report*. "The Reagan Revolution" March 2, 1981, pp. 22-26.