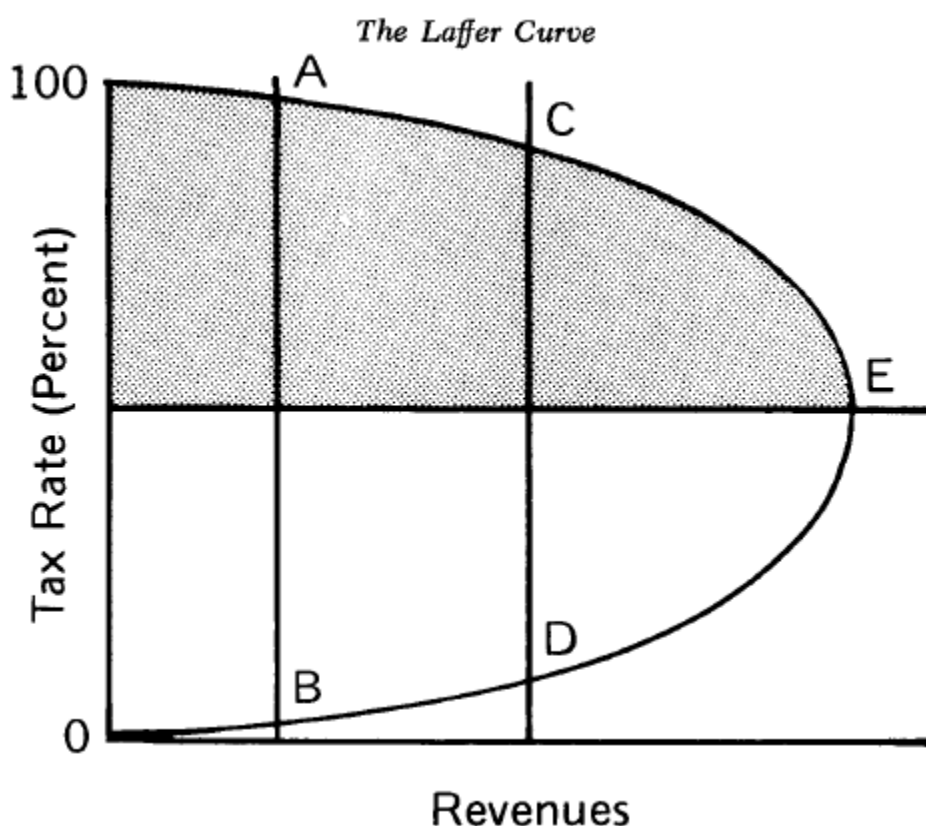


Impuestos, ingresos y la "curva de Laffer"¹

Como Arthur Laffer ha señalado, "Siempre hay dos tipos impositivos que producen el mismo ingreso". Cuando un ayudante del presidente Gerald Ford le pidió una vez que lo elaborara, Laffer (quien es profesor de Economía de Negocios en la Universidad del Sur de California) dibujó una curva simple, que se muestra más abajo, para ilustrar su punto. El punto, también, es bastante simple, aunque, como tantos otros puntos simples, también es poderoso en sus implicancias.

Cuando la tasa impositiva es del 100 por ciento, toda producción cesa en la economía monetaria (a diferencia de la economía informal, que existe en gran medida para eludir impuestos). La gente no trabajará en la economía monetaria si todos los frutos de su trabajo son confiscados por el gobierno. Y como la producción cesa, no hay nada que confiscar a la tasa del 100 por ciento, por lo que los ingresos del gobierno son cero.

Por otro lado, si la tasa impositiva fuera cero, la gente podría quedarse con el 100 por ciento de lo que produce en la economía monetaria. No existe una "cuña" gubernamental entre la renta y los ingresos después de impuestos y, por lo tanto, no existe ninguna barrera gubernamental a la producción. Por lo tanto, la producción es maximizada, y la producción de la economía monetaria está limitada sólo por el deseo de ocio de los trabajadores. Pero debido a que la tasa impositiva es cero, los ingresos del gobierno son de nuevo cero, y no puede haber gobierno. Así que a una tasa impositiva del 0 por ciento la economía está en un estado de anarquía, y a una tasa impositiva del 100 por ciento la economía está funcionando por completo a través del trueque.



¹ Publicado en *The Way the World Works: How Economies Fail, and Succeed*, 1978.

En el medio está la curva. Si el gobierno reduce su tasa a algo menos del 100 por ciento, digamos al punto A, algún segmento de la economía informal podrá ganar tantas eficiencias al estar en la economía monetaria que, incluso con tasas impositivas casi confiscatorias, la producción después de impuestos seguiría superando a la de la economía informal. La producción se pondrá en marcha y los ingresos se destinarán a la tesorería del gobierno. Al bajar la tasa impositiva, hallamos un aumento en los ingresos.

En el extremo inferior de la curva, sucede lo mismo. Si la gente siente que necesita un gobierno mínimo y por lo tanto instituye una tasa impositiva baja, algún segmento de la economía, viendo que la pérdida marginal de ingresos excede las eficiencias ganadas en la economía monetaria, se desplaza hacia el trueque o el ocio. Pero con esa tasa impositiva, los ingresos fluyen hacia la tesorería del gobierno. Esta es la situación en el punto B. El punto A representa un tipo impositivo muy alto y una producción muy baja. El punto B representa un tipo impositivo muy bajo y una tasa muy elevada de producción. Sin embargo, ambos producen los mismos ingresos para el gobierno.

Lo mismo ocurre con los puntos C y D. El Gobierno considera que al reducir aún más el tipo impositivo, por ejemplo, del punto A al punto C, los ingresos aumentan con la mayor expansión de la producción. Y al elevar la tasa impositiva, digamos del punto B al punto D, los ingresos también aumentan, en la misma cantidad.

Los ingresos y la producción se maximizan en el punto E. Si, en el punto E, el gobierno vuelve a bajar la tasa impositiva, la producción aumentará, pero los ingresos disminuirán. Y si, en el punto E, se eleva el tipo impositivo, tanto la producción como los ingresos disminuirán. *El área sombreada es el rango prohibitivo para el gobierno, donde las tasas son innecesariamente altas y pueden ser reducidas con ganancias tanto en producción como en ingresos fiscales.*

Tipos impositivos e ingresos fiscales

Lo siguiente que hay que tener en cuenta es que, a excepción de las tasas del 0 por ciento y del 100 por ciento, no hay números a lo largo del "curva de Laffer." El punto E no es el 50 por ciento, aunque podría serlo, sino más bien un número variable: Es el punto en el que el electorado desea ser gravado. En los puntos B y D, el electorado desea más bienes y servicios del gobierno y está dispuesto -sin reducir su productividad- a pagar tasas más altas que sean consistentes con los ingresos del punto E. Y en los puntos A y C, el electorado desea más bienes y servicios privados en la economía monetaria, y desea pagar los tipos más bajos coherentes con los ingresos del punto E. Es tarea del estadista el determinar la ubicación del punto E, y seguir sus variaciones lo más de cerca posible.

Esto es cierto ya sea que el líder político encabece una nación o una familia. El padre que disciplina a su hijo en el punto A, imponiendo duras castigos por violar las reglas mayores y menores, sólo invita a la hosca rebelión, ocultación y mentira (evasión de impuestos, a nivel nacional). El padre permisivo que disciplina casualmente en el punto B invita a la rebelión abierta y temeraria: La independencia de su hijo y el crecimiento relativamente sin restricciones vienen a expensas del resto de la familia. El padre sabio busca el punto E, que probablemente variará de un hijo a otro, de hijo a hija.

Para el líder político a nivel nacional, el punto E puede representar un número muy bajo o muy alto. Cuando la nación está en guerra, el punto E puede acercarse al 100 por ciento. En el sitio de Leningrado en la Segunda Guerra Mundial, por ejemplo, la gente de la ciudad produjo durante 900 días a tasas impositivas cercanas al 100 por ciento. Soldados rusos y civiles trabajaban hasta sus límites físicos, recibiendo como "paga" sólo la más

pequeña ración. Si los ciudadanos de Leningrado no hubieran querido ser gravados a esa alta tasa, que era necesaria para mantener a raya al ejército nazi, la ciudad habría caído.

El número representado por el punto E cambiará abruptamente si la nación está en guerra un día y en paz al siguiente. La demanda del electorado de bienes y servicios militares por parte del gobierno se reducirá drásticamente; por lo tanto, el electorado deseará que se le aplique un tipo impositivo más bajo. Si las tasas no son bajadas de acuerdo con este nuevo nivel más bajo de demanda, la producción caerá a un nivel consistente con un punto a lo largo del lado prohibitivo de la "curva de Laffer". Después de la Primera Guerra Mundial, por ejemplo, los tipos impositivos en tiempo de guerra se mantuvieron y contribuyeron en gran medida a la recesión de 1919-20. Warren G. Harding se postuló a la presidencia en 1920 con un lema que prometía un "retorno a la normalidad" en lo que respecta a los tipos impositivos; fue elegido de forma aplastante. El subsiguiente retroceso de las tasas marcó el comienzo de la expansión económica de los "Rugientes años 20". Después de la Segunda Guerra Mundial, los tipos impositivos en tiempo de guerra se redujeron rápidamente, y la economía estadounidense disfrutó de una transición sin problemas hacia tiempos de paz. En Japón y Alemania Occidental, sin embargo, no hubo ajuste de las tasas; como resultado, la recuperación económica de la posguerra se retrasó. La recuperación de Alemania comenzó en 1948, cuando el Ministro de Finanzas Ludwig Erhard redujo los tipos del impuesto sobre la renta de las personas físicas, y gran parte de la regulación gubernamental del comercio llegó a su fin. La recuperación de Japón no comenzó hasta 1950, cuando los tipos impositivos en tiempos de guerra finalmente se redujeron. En cada caso, los tipos reducidos produjeron mayores ingresos para el gobierno. El líder político debe apreciar plenamente la distinción entre los tipos impositivos y los ingresos tributarios para discernir los deseos del electorado.

La manera más fácil para que un líder político determine si un aumento en las tarifas producirá más en lugar de menos ingresos es presentar la propuesta al electorado. No basta con que el político proponga un aumento de, digamos, el punto B al punto D de la curva. También debe especificar cómo se gastarán los ingresos previstos. Cuando los votantes aprueban una emisión de bonos para escuelas, carreteras, le transmiten explícitamente al político estar dispuestos a pagar los altos tipos impositivos que se requieren para financiar los bonos. Sin embargo, al rechazar una emisión de bonos, el electorado no le está diciendo necesariamente al político que los impuestos ya son lo suficientemente altos, o que ese punto E (o más allá) ha sido alcanzado. El único mensaje es que los tipos impositivos propuestos son un precio demasiado alto a pagar por las mercancías y servicios específicos ofrecidos por el gobierno.

De hecho, sólo una pequeña fracción de todo el gasto gubernamental se determina de esta manera. La mayoría de los juicios sobre los tipos impositivos y los gastos son realizados por políticos individuales. Andrew Mellon se convirtió en un héroe nacional de la ingeniería de las reducciones de tasas de los años 20, y fue llamado "el mayor Secretario del Tesoro desde Alexander Hamilton". Las políticas financieras de Ludwig Erhard fueron responsables de lo que fue aclamado como "un milagro económico": la recuperación de Alemania en la posguerra. A lo largo de la historia, sin embargo, ha sido la excepción en lugar de la regla que los políticos, por accidente o a propósito, hayan tratado de aumentar los ingresos mediante la reducción de las cargas.

Trabajo vs productividad

La idea detrás de la "curva de Laffer" es sin duda tan antigua como la civilización, pero desafortunadamente los políticos siempre han tenido problemas para entenderla. En su ensayo, Of Taxes, escrito en 1756, David Hume reflexionaba sobre el problema:

Los impuestos exorbitantes, como la necesidad extrema, destruyen la industria produciendo desesperación; e incluso antes de que lleguen a este punto, aumentan los salarios de los trabajadores y fabricantes, y aumentan el precio de todos los productos básicos. Una legislatura atenta y desinteresada observará el punto en el que cesa el pago de los emolumentos y comienza el prejuicio. Pero como el carácter contrario es mucho más común, cabe temer que los impuestos en toda Europa se estén multiplicando hasta el punto de aplastar por completo todo el arte y la industria; aunque quizás su primer aumento, junto con otras circunstancias, podría haber contribuido al crecimiento de estas ventajas.

La razón principal por la que los políticos y economistas a lo largo de la historia no han captado la idea detrás de la "curva de Laffer" es su confusión entre trabajo y productividad. Mediante introspección y observación, el político entiende que cuando se elevan los tipos impositivos, hay una tendencia a trabajar más duro y durante más tiempo para mantener la estabilidad de los ingresos después de impuestos. Lo que no es tan evidente, porque requiere un análisis en el margen, es esto: A medida que se aumentan los impuestos, los individuos en el sistema pueden trabajar más duro, pero su productividad disminuye. Hume tenía dificultades con este punto:

Hay una máxima predominante, entre algunos razonadores, de que cada nuevo impuesto crea una nueva capacidad en el sujeto para soportarlo, y que cada aumento de las cargas públicas aumenta proporcionalmente la industria de la gente. Esta máxima es de una naturaleza tal que es más probable que se abuse de ella; y es tanto más peligrosa cuanto que su verdad no puede ser completamente negada: Pero debe ser de su exclusiva propiedad, cuando se mantiene dentro de ciertos límites, para tener algún fundamento en razón y experiencia.

Veinte años más tarde, en *La Riqueza de las Naciones*, Adam Smith escribió que no hay tal problema: en su hipotética fábrica de alfileres, lo que es importante para una nación no es el esfuerzo de los individuos, sino la productividad de los individuos que trabajan juntos. Cuando se suben los tipos impositivos, los propios trabajadores pueden trabajar más duro en un esfuerzo por mantener su nivel de ingresos. Pero si el empresario que hace alfileres es un fabricante marginal, el aumento de la tasa impositiva le hará pasar al ocio o a un nivel más bajo de actividad económica, y el sistema perderá toda la producción de la fábrica de alfileres. El político que se encuentra en medio de esta situación puede concluir correctamente que el aumento de los tipos impositivos hace que la gente trabaje más duro. Pero no es tan fácil para él darse cuenta de que ahora son menos eficientes en su trabajo y están produciendo menos.

Para ver esto de otra manera, imaginen que hay tres hombres que son expertos en la construcción de casas. Si trabajan juntos, uno trabaja en los cimientos, otro en el armazón y el tercero en el techo. Juntos pueden construir tres casas en tres meses. Si trabajan por separado, construyendo cada uno su propia casa, necesitan seis meses para construir las tres casas. Si la tasa de impuestos en la construcción de viviendas es del 49 por ciento, trabajarán juntos, ya que el gobierno les deja un poco de dinero de su división del trabajo. Pero si el tipo impositivo llega al 51 por ciento, sufren una pérdida neta debido a su trabajo en equipo, y por lo tanto trabajarán por separado. Cuando estaban uniendo sus esfuerzos, ya que podían producir seis casas en el mismo tiempo para que construyeran tres casas trabajando solos, el gobierno estaba recaudando ingresos casi equivalentes al valor de tres hogares terminados. Sin embargo, con una tasa impositiva del 51 por ciento, el gobierno pierde todos los ingresos, y la economía pierde la producción de las tres casas extras que podrían haber sido construidas gracias a su esfuerzo conjunto.

Los peores errores de la historia los cometen los líderes políticos que, en lugar de darse cuenta de que los ingresos podrían obtenerse bajando los impuestos se alarman ante la caída de los ingresos que se produce cuando los ciudadanos buscan escapar de las altas tasas impositivas a través del trueque y el trabajo de bricolaje. Su impulso es imponer impuestos de los que no se pueda escapar, el más oneroso de los cuales es un impuesto sobre el voto o un impuesto por cabeza, que debe ser pagado anualmente por el mero privilegio de vivir. Hume no tenía dificultad en señalar la falacia de esa línea de pensamiento:

Los historiadores nos informan que una de las principales causas de la destrucción del estado romano fue la alteración que Constantino introdujo en las finanzas, al sustituir casi todos los diezmos, aranceles e impuestos especiales que antes componían los ingresos del imperio por un impuesto universal a los votantes (poll tax). El pueblo, en todas las provincias, estaba tan agobiado y oprimido por los publicanos [recaudadores de impuestos] que se alegraron de refugiarse bajo los brazos conquistadores de los bárbaros, cuyo dominio, al tener menos necesidades y menos arte, se consideró preferible a la refinada tiranía de los romanos.

El problema con un impuesto electoral, como señaló Hume, es que puede ser evitado; un método es no defender a su país contra un agresor que promete eliminar el impuesto tan pronto como haya ganado el poder. Montesquieu hizo una observación similar en el Libro XIII de *El Espíritu de las Leyes*:

Las grandes ventajas de la libertad han hecho que se abuse de ella. Como el gobierno moderado ha producido admirables efectos, se ha ido dejando la moderación, como se han percibido grandes tributos, se los ha aumentado sin medida. Olvidando que tantos bienes eran debido a la libertad, que lo da todo, se ha recurrido a la servidumbre, que todo lo quita. La libertad ha originado el exceso de tributos; pero el efecto del exceso de tributos es originar la servidumbre, y el efecto de la servidumbre es organizar la disminución de los tributos.... Fue este exceso de impuestos lo que ocasionó la prodigiosa facilidad con la que los mahometanos llevaron a cabo sus conquistas. En lugar de una serie continua de extorsiones ideadas por las sutiles avaricias de los emperadores griegos, el pueblo fue sometido a un simple tributo que fue pagado y cobrado con facilidad. Por lo tanto, eran mucho más felices al obedecer a una nación bárbara que a un gobierno corrupto, en el que sufrían todos los inconvenientes de la libertad perdida, con todo el horror de la esclavitud actual.

Los gobiernos modernos al menos han abandonado la idea de utilizar un impuesto electoral para generar ingresos. En cambio, a menudo van directamente a la economía informal en busca de ingresos. Actividades no admitidas anteriormente en la economía monetaria y en el mercado público debido a la desaprobación del público -por ejemplo, los juegos de azar y la pornografía- son bienvenidos por la promesa de ingresos. Pero este proceso tiende a disminuir la calidad del propio mercado, acelerando el éxodo o desalentando la entrada de empresas que han obtenido la aprobación del público.

"Mano dura"

Otro remedio atemporal de los gobiernos que encuentran que los ingresos caen ante el aumento de los tipos impositivos es aumentar el número y la calidad de los poderes de los recaudadores de impuestos. Invariablemente, este método reduce aún más el flujo de ingresos a la tesorería. Sin embargo, incluso con un período de mil años de fracasos, la política de "tomar medidas enérgicas" contra la evasión de impuestos sigue siendo una

de las favoritas de los gobiernos modernos. Aquí está Adam Smith, en *La Riqueza de las Naciones*, sobre por qué tales políticas están condenadas al fracaso desde el inicio:



Todos los impuestos deben estar diseñados para extraer de los bolsillos de los contribuyentes o para impedir que entre en ellos la menor suma posible más allá de lo que ingresan en el tesoro público del estado. Un impuesto puede extraer o impedir que entre a los bolsillos de la gente mucho más de lo que ingresa en el tesoro público de las cuatro formas siguientes.

Primero, su recaudación puede requerir un gran número de funcionarios, cuyos salarios pueden absorber una gran parte del producto del impuesto y cuyas sisas pueden imponer a la población un tributo adicional.

Segundo, puede obstruir el trabajo del pueblo y desanimado a ingresar en ciertas ramas de actividad que podrían dar sustento y empleo a grandes multitudes. Al obligar a la gente a pagarlo se puede disminuir de esa forma o quizás destruir algunos de los fondos que les permitirían pagarlo más fácilmente.

Tercero, por las confiscaciones y otras penas en las que pueden incurrir los desgraciados que intentan evadir el impuesto sin éxito, puede a menudo arruinarlos y liquidar así el beneficio que la sociedad podría haber recibido gracias a la inversión de sus capitales. Un impuesto excesivo genera una gran tentación de evadirlo. Pero las penas por la evasión aumentan en proporción a la tentación. La ley, en oposición a todos los principios normales de la justicia, crea primero la tentación y castiga después a los que ceden ante ella; y normalmente además amplía el castigo en proporción a la misma circunstancia que debería contribuir a aligerarlo: la tentación de cometer el delito.

Cuarto, al someter al pueblo a la frecuente visita y la odiosa inspección de los recaudadores, lo expone innecesariamente a muchos inconvenientes, vejaciones y opresiones; y aunque la vejación no es estrictamente hablando un gasto, es ciertamente equivalente al gasto que cada persona estaría dispuesta a pagar para librarse de ella. A través de alguna u otra de estas cuatro vías, los impuestos resultan frecuentemente más gravosos para los ciudadanos que beneficiosos para el soberano.²

El punto de vista de Adam Smith sobre el contrabando puede parecer oscuro. Después de todo, el contrabando era algo que ocurría en el siglo XVIII, ¿no? Consideren los siguientes extractos de un editorial reciente en *The Wall Street Journal*, que instó al Estado de Nueva York y a la ciudad de Nueva York a reducir su impuesto combinado sobre los cigarrillos de 26¢ a 10¢ por paquete:

*A través de nuestras búsquedas en la revista *United States Tobacco* nos hemos enterado de las estimaciones de que la mitad de los cigarrillos fumados en la ciudad de Nueva York se introducen de contrabando desde Carolina del Norte, donde el impuesto es de 2 centavos por paquete. El senador estatal Roy M. Goodman, republicano de Manhattan, dice que el estado y la ciudad están perdiendo \$93 millones al año de esta manera. Los contrabandistas cargan remolques de 40 pies con 60,000 cajas de cartón compradas legalmente a \$2.40 cada una y las venden en la ciudad a través de la red del crimen organizado por \$3.75, que está \$1.25 o más por debajo de la venta al por menor legítima.*

² Adam Smith, *La riqueza de las naciones*, Edición de Carlos Rodríguez Braun, 2016. Libro V, Capítulo II, Parte II.

El Sr. Goodman recomienda una suspensión de un año del impuesto de 8 centavos por paquete de la ciudad para romper con el contrabando, además de un aumento en el personal de campo de la policía estatal de los actuales 50 a 250, más cinco años en la cárcel para cualquiera que sea sorprendido contrabandeando 20,000 cajas de cartón o más. El año pasado sólo nueve contrabandistas fueron encarcelados, cada uno por unos meses, con la pena común de 10 o 15 dólares.

Si se adoptara la solución del Sr. Goodman, a finales de año los contrabandistas estarían de vuelta, y el estado tendría una burocracia mayor. Se capturaría a más contrabandistas, se tendrían que contratar más jueces, alguaciles y oficinistas, se tendrían que construir más cárceles y se tendría que contratar más carceleros. Las esposas e hijos de los traficantes encarcelados recibirían asistencia social.

Reducir el impuesto a 10 centavos evita todo eso. Inmediatamente se vuelve antieconómico el contrabando. El personal de ejecución de 50 personas puede ser asignado a un trabajo más útil, el estado ahorra \$1 millón sólo en ese monto. Los tribunales serían menos obstinados con los agentes y contrabandistas, y los contribuyentes ahorrarían costos judiciales, así como los costos de confinar a los contrabandistas convictos y de mantener a sus familias.

El estado y la ciudad parecerían enfrentar una pérdida de \$50 millones o \$60 millones en ingresos, pero por supuesto los fumadores ahora comprarían sus cigarrillos a través de canales legítimos y los 10 centavos por paquete rendirían tanto en ingresos como 26 centavos por paquete en la actualidad. Pero eso no es todo. Los comerciantes legítimos duplicarían sus ventas de cigarrillos, obteniendo mayores ganancias comerciales e ingresos personales que la ciudad y el estado.

Y no olvidar el impacto sobre los millones de fumadores que ahorrarían 16 centavos por paquete. Por un paquete al día, son \$58.40 al año. Con las tasas impositivas marginales promedio, un fumador tiene que ganar más de \$80 antes de que se deduzcan los impuestos federales, estatales y municipales para obtener esa cantidad. De este modo, puede mantener su nivel de vida con 80 dólares menos de salario bruto al año, lo que significa que resultará económico para el empleador marginal hacer negocios en Nueva York, aumentando el número de puestos de trabajo de todas las variedades y reduciendo los costos y la presión fiscal sobre los servicios sociales.

Entre otros beneficios, los industrioses contrabandistas tendrían que encontrar un empleo legítimo. Se podría argumentar que serían arrojados a las listas de la asistencia social. Pero conociendo la ciudad de Nueva York, ya están en las listas de la asistencia social, y se verían obligados a bajarse una vez que tengan empleos visibles.

La Oficina de Finanzas de la Ciudad de Nueva York, sin querer seguir el consejo de Adam Smith o de The Wall Street Journal, simplemente rechazó la idea de que bajar las tasas produciría mayores ingresos. Pero el consejo de Adam Smith ni siquiera fue seguido en Inglaterra en el momento en que lo presentó. La teoría no se puso a prueba hasta 1827, y sólo por accidente, mediante una ley del Parlamento. Curiosamente, el incidente en cuestión se refería al contrabando de tabaco. Stephen Dowell proporciona la siguiente reseña en *A History of Taxation and Taxes in England*:

El consumo de tabaco no aumentó en proporción al aumento de la población. Se produjo una curiosa circunstancia en relación con el impuesto sobre el tabaco. Al efectuar la reorganización estatutaria de las funciones en el año anterior, el redactor del proyecto de ley, por error, permitió que una cuarta parte de la obligación expirara en julio. Inconscientemente había logrado un golpe maestro, ya que su reducción del cargo fue seguida de una disminución del contrabando tan considerable que indujo a Robinson a permitir que su superávit [presupuestario], estimado en unas 700.000 libras esterlinas, continuara con la reducción de este modo, de forma inconsciente.

El Politburó de la Unión Soviética tiene el mismo problema que la Oficina de Finanzas de la ciudad de Nueva York: También rechaza la idea detrás de la "curva de Laffer". La mayor carga para el desarrollo económico soviético es la agricultura soviética. Aproximadamente 34,3 millones de ciudadanos soviéticos, de una población total de 250 millones, se dedican a la producción de alimentos para la nación, y nunca hay suficiente. Estados Unidos, por el contrario, emplea sólo 4,3 millones de trabajadores en la producción de alimentos, de una población total de 200 millones, lo que genera un superávit anual para la exportación equivalente a una cuarta parte de toda la producción soviética. El drenaje de la economía soviética no es sólo la baja productividad del sector agrícola. Debido a que siempre hay escasez, y el estado pone los productos agrícolas en el mercado a precios regulados en lugar de utilizar el sistema de mercados para asignar lo que está disponible, los ciudadanos soviéticos pasan miles de millones de horas al año esperando en las colas de espera. Si los alimentos se produjeran en cantidades abundantes, aún podrían asignarse a través de precios regulados de conformidad con la ideología soviética, pero la mayoría de las colas desaparecerían, y los talentos y las energías de la mano de obra urbana no se despilfarrarían en las largas colas.

La fuente real de este problema son los elevados tipos impositivos marginales en las granjas colectivas del estado. El Estado proporciona la tierra, capital, vivienda y otras necesidades de sus colectivos. También permite que los trabajadores se queden con el 10 por ciento del valor de su producción. El tipo impositivo marginal es, pues, del 90 por ciento. En la agricultura, un pequeño gasto de esfuerzo podría producir, digamos, 100 unidades de producción; pero el doble de esfuerzo de 150 unidades, y cuatro veces más esfuerzo de 200 unidades. El trabajador en el colectivo se enfrenta así a un calendario fiscal progresivo tan agobiante que cualquier incentivo para gastar más allá de un esfuerzo mínimo se pierde. Con un mínimo de trabajo, obtiene tierra, capital, vivienda y otras necesidades, así como 10 unidades de producción. Cuadruplicando su esfuerzo (no necesariamente esfuerzo físico, sino tal vez una mayor atención a los detalles), él obtiene los mismos servicios y sólo 10 unidades más de producción.

Mientras tanto, sin embargo, a los campesinos de las granjas colectivas también se les permite tener parcelas privadas, cuya producción les pertenece en su totalidad. La tasa de impuestos en estas parcelas privadas es cero. Aquí está el resultado, detallado por Hedrick Smith en *The Russians*:

Veintisiete por ciento del valor total de la producción agrícola soviética, valuado en unos 32.500 millones de dólares al año, proviene de parcelas privadas que ocupan menos del uno por ciento de las tierras agrícolas del país (unos 26 millones de acres). A ese ritmo, las parcelas privadas son casi 40 veces más eficientes que la tierra trabajada colectivamente... Los campesinos cultivan sus propias parcelas mucho más intensamente que las tierras colectivas.

En última instancia, el ideal comunista es tener esta última vergüenza y vestigio necesario de la empresa privada marchitándose a medida que la agricultura

estatal industrializada crece en escala y producción. Nikita Khrushchev, a pesar de sus raíces rurales, persiguió ese fin vigorosamente y se ganó la enemistad del campesinado. Redujo el tamaño de las parcelas privadas a un máximo de la mitad de un acre e hizo la vida difícil para el mercado agrícola. Me dijeron amigos rusos que los campesinos ucranianos se enfurecieron tanto que ellos dejaron de vender huevos como comida y pintaron con ellos.

Bajo Brezhnev las cosas han mejorado. La parcela máxima volvió a ser de un acre y se tomaron medidas para mejorar las operaciones del mercado agrícola. Las cifras soviéticas muestran que la producción agrícola privada creció casi 15 por ciento de 1966 a 1973.

En términos de la "curva de Laffer", lo que Khrushchev hizo al reducir el tamaño de las parcelas privadas de un acre a medio acre fue aumentar el tipo impositivo marginal del sistema del punto C al punto A. Esta fue sin duda una de las principales causas de su caída política. Por otra parte, Brezhnev trasladó el tipo impositivo marginal del sistema de vuelta al punto C, incrementando la producción y los ingresos a los niveles anteriores. Se trata de un "milagro económico" de dimensiones menores, pero sin duda ha contribuido en gran medida a la durabilidad de Brezhnev como líder político.

La política de la "curva de Laffer"

La "curva de Laffer" es una herramienta analítica simple pero muy potente. De una manera u otra, todas las transacciones, incluso las más simples, toman lugar a lo largo de ella. El refrán casero, "Se pueden atrapar más moscas con miel que con vinagre", expresa la esencia de la curva. Pero los imperios se construyen en la parte inferior de esta simple curva y se aplastan contra la parte superior. Los Césares lo entendieron, y también lo hicieron Napoleón (hasta cierto punto) y los más grandes emperadores chinos. Los Padres Fundadores de los Estados Unidos lo sabían bien; los argumentos a favor de la unión (en *The Federalist Papers*) hechos por Hamilton, Madison y Jay revelan una comprensión de la noción. Hasta la I Guerra Mundial, cuando los impuestos progresivos se incrementaron drásticamente a fin de ayudar a financiarla, los Estados Unidos se mantuvieron fuera del "Rango prohibitivo".

En el siglo XX, especialmente desde la I Guerra Mundial, ha habido una lucha constante por parte de todas las naciones del mundo para ir abajo en la curva. Los Estados Unidos lograron hacerlo en la década de 1920, porque Andrew Mellon entendió las lecciones de la "curva de Laffer" para la economía doméstica. Mellon argumentó que siempre hay dos precios en el mercado privado que producirán los mismos ingresos. Henry Ford, por ejemplo, podría obtener los mismos ingresos vendiendo unos cuantos coches por 100.000 dólares cada uno, o un gran número por 1.000 dólares cada uno. (Por supuesto, Ford se veía forzado por la amenaza de la competencia a vender a precios bajos.) La tasa impositiva, decía Mellon, es el "precio del gobierno". Pero la naturaleza del gobierno es monopolística; el propio gobierno debe encontrar la tasa más baja que produzca los ingresos deseados.

Debido a que Mellon tuvo éxito en persuadir a los presidentes republicanos -primero a Warren G. Harding y luego a Calvin Coolidge- de la verdad de sus ideas, las altas tasas impositivas de los tiempos de guerra se redujeron de manera constante. Se derogó el impuesto sobre los beneficios excesivos de la industria, y la tasa del 77 por ciento sobre el nivel más alto de ingresos personales se redujo por etapas, de modo que para 1925 se situaba en el 25 por ciento. Como resultado, el período 1921-29 fue un período de fenomenal expansión económica: El PNB creció de \$69.6 mil millones a \$103.1 mil millones. Y como los precios cayeron durante este período, el PNB creció aún más rápido

en términos reales, un 54 por ciento. A las tasas más bajas, los ingresos crecieron lo suficiente como para permitir que Mellon redujera la deuda nacional de 24.300 millones de dólares a 16.900 millones de dólares.

El colapso bursátil de 1929 y la consiguiente depresión global se produjo porque Herbert Hoover, sin saberlo, contrajo la economía mundial con sus políticas de altos aranceles, lo que empujó a Occidente, como unidad económica, hacia arriba en la "curva de Laffer". Hoover agravó el problema en 1932 al elevar las tasas de impuestos personales casi hasta los niveles de 1920.

El acontecimiento económico más importante después de la II Guerra Mundial fue también el trabajo de un ministro de finanzas que comprendió implícitamente la importancia de la "curva de Laffer". Desde la I Guerra Mundial, Alemania se encontraba en los rangos más altos de la curva, y fue necesario un pánico financiero en la primavera de 1948 para sacudir a Alemania. En ese momento, los ciudadanos alemanes seguían pagando una tasa impositiva marginal del 50% sobre ingresos de 600 dólares y una tasa del 95% sobre los ingresos superiores a 15.000 dólares. El 22 de junio de 1948, el Ministro de Finanzas Ludwig Erhard anunció recortes que elevaron el rango del 50 por ciento a 2.200 dólares y el del 95 por ciento a 63.000 dólares. El pánico financiero terminó y comenzó la expansión económica. Fue Erhard, y no el Plan Marshall, quien salvó a Europa de la invasión comunista. En la década siguiente, Erhard redujo una y otra vez los tipos impositivos, llevando a la economía alemana más abajo en la curva y a un mayor nivel de prosperidad. En 1951, el tramo del 50 por ciento se elevó a 5.000 dólares y en 1953 a 9.000 dólares, mientras que, al mismo tiempo, la tasa para el tramo superior se redujo al 82 por ciento. En 1954, la tasa para el grupo superior se redujo de nuevo al 80 por ciento, y en 1955 se redujo drásticamente al 63 por ciento para los ingresos superiores a 250.000 dólares; el grupo del 50 por ciento se elevó a 42.000 dólares. En 1958 se llevó a cabo otra reforma tributaria: El gobierno eximió los primeros \$400 de ingresos y redujo la tasa para el grupo superior al 53 por ciento. Fue esta reducción sistemática de los tipos impositivos innecesariamente altos lo que produjo el "milagro económico" alemán. A medida que el ingreso nacional aumentó en Alemania a lo largo de la década de 1950, también lo hicieron los ingresos, lo que permitió al gobierno construir su "estado de bienestar", así como su poderoso sistema de defensa nacional.

El imperio británico fue construido en el extremo inferior de la "curva de Laffer" y desmantelado en el extremo superior. Las altas tasas de guerra impuestas para financiar las guerras napoleónicas fueron reducidas drásticamente en 1816, a pesar de las advertencias de los "expertos fiscales" de que las altas tasas se requerían para reducir la enorme deuda pública de 900 millones de libras esterlinas. Durante los siguientes 60 años, la economía británica creció a un ritmo sin precedentes, a medida que una serie de ministros de finanzas utilizaron la creciente expansión de la economía británica para reducir constantemente los tipos impositivos y las tarifas.

Sin embargo, en Gran Bretaña, a diferencia de los Estados Unidos, no había ningún Mellon que se arriesgara a bajar los tipos impositivos extremadamente altos que se imponen para financiar la I Guerra Mundial. Como resultado, la economía británica tuvo que esforzarse los años 20 y 30. Después de la II Guerra Mundial, el gobierno británico de nuevo cometió el error de no rebajar suficientemente los tipos impositivos para estimular iniciativa individual. En cambio, el gobierno laborista de la posguerra se concentró en utilizar la política fiscal para objetivos keynesianos, es decir, aumentar la demanda de los consumidores para ampliar la producción. El 23 de octubre de 1945, las tasas de impuesto se recortaron para los grupos de menores ingresos y se añadieron

sobretasas a las ya altas tasas de los grupos de altos ingresos. Los impuestos sobre los ingresos más altos se incrementaron, según el Ministro de Hacienda Hugh Dalton, con el fin de "continuar con este avance constante hacia la igualdad económica y social que hemos logrado durante la guerra y que el Gobierno tiene la firme intención de continuar durante la paz."

Desde ese día de 1945, no ha habido una voz política concertada en Gran Bretaña que defiendan una reducción de los altos tipos impositivos. Los conservadores han apoyado y obtenido reducciones de impuestos para las empresas, especialmente créditos fiscales a la inversión. Pero mientras defienden una reducción de la tasa del 83 por ciento sobre los ingresos superiores a 20.000 libras esterlinas (aproximadamente 35.000 dólares a los tipos de cambio actuales) de los ingresos provenientes del trabajo y la tasa del 98 por ciento sobre los "ingresos no provenientes del trabajo" de las inversiones, han insistido en que el gobierno primero redujera su gasto, a fin de permitir las reducciones de tipos. Por alguna razón, los niveles de gasto nunca pueden ser recortados. Sólo en los últimos meses de 1977 Margaret Thatcher, la líder del partido conservador de la oposición, habló de reducir los altos tipos impositivos como forma de aumentar los ingresos.

En Estados Unidos, en septiembre de 1977, el Comité Nacional Republicano aprobó por unanimidad el plan del Representante Jack Kemp de Nueva York de reducir los tipos impositivos como forma de expandir los ingresos a través del aumento de la actividad empresarial. ¡Esta fue la primera vez desde 1953 que el Partido Republicano adoptaba el concepto de recortes de impuestos! En contraste, los demócratas del presidente Kennedy recortaron drásticamente los impuestos en 1962-64 (aunque planteando el caso en términos keynesianos). Las reducciones lograron que la economía de los Estados Unidos bajara sobre la "curva de Laffer", expandiendo la economía y los ingresos.

Resulta crucial para la expansión económica, la paz y la prosperidad de Occidente que los partidos "conservadores" se muevan en esta dirección. Después de todo, están tradicionalmente a favor del crecimiento del ingreso, y los "liberales" proporcionan el impulso político necesario para la redistribución del ingreso. Un estado de bienestar es perfectamente coherente con la "curva de Laffer" y puede funcionar con éxito a lo largo de su rango inferior. Pero debe haber ingresos antes de que pueda haber redistribución de ingresos. La mayoría de los fracasos económicos de este siglo se pueden atribuir, con razón, al hecho de que los conservadores no han presionado para que se establezcan tipos impositivos en el rango inferior de la "curva de Laffer". Los presidentes Eisenhower, Nixon y Ford fueron tímidos en esta área crucial de la política pública. Los Republicanos de Goldwater de 1963-64, de hecho, se opusieron enfáticamente a los recortes de impuestos de Kennedy!

Si, durante el resto de esta década, Estados Unidos y Gran Bretaña demuestran la potencia de la "curva de Laffer" como una herramienta de análisis, su uso se extenderá, en los países en vías de desarrollo como así como el mundo desarrollado. Los políticos que entiendan la curva se darán cuenta de que pueden derrotar a los políticos que no lo hacen, otras cosas iguales. Los electores en todo el mundo siempre saben cuándo están colocados innecesariamente a lo largo del borde superior de la "curva de Laffer" y apoyarán a los líderes políticos que puedan traerlos de vuelta hacia abajo.