

Revista

de

Ciencias Económicas

PUBLICACION DEL COLEGIO DE GRADUADOS EN CIENCIAS ECONOMICAS

Registro de Propiedad Intelectual N° 631.176

Año LV

Octubre a Diciembre de 1967

Serie IV, N° 30

SUMARIO

COLABORACIONES

La reforma monetaria internacional y su incidencia sobre los países en desarrollo.

Enrique García Vázquez 249

Una política de ingresos para la Argentina.

Juan E. Alemann 271

Algunos comentarios sobre la planificación económico-social.

Enrique Domenech 293

La política fiscal y la inversión en educación.

Horacio Arce 309

CONFERENCIAS

Bases para el estudio del equilibrio y la estabilidad del régimen jubilatorio.

José Barral Souto 337

REVISTA DE CIENCIAS ECONOMICAS

Indice General. — Enero a Diciembre de 1967

361

Dirección y Administración
Viamonte 1592 (2° Piso)
Buenos Aires

de JUAN E. ALEMANN.

Una política de ingresos para la Argentina

I. LA ESTABILIZACIÓN INELUDIBLE

En los últimos 15 años la República Argentina ha vivido cinco veces una política de estabilización de su moneda, anunciada cada vez como tal y llevada a cabo con mayor o menor sinceridad, energía, coherencia y perseverancia. No es de extrañar, pues, que se mire la actual política de estabilización con cierto escepticismo y que en el fondo muy pocos crean sinceramente en el éxito de la misma. En realidad la gente con una mediana ilustración en materia económica cree, a veces sin confesárselo a sí misma, que la inflación es un fenómeno inevitable y que las políticas de estabilización que periódicamente se ensayan no pretenden sino frenar su desborde.

Sin embargo la situación actual es distinta a las anteriores, y también la política de estabilización actual es distinta. La Argentina ha sufrido en la última década una profunda transformación de estructura, de la que por supuesto no han tomado nota quienes aún claman por ese mismo cambio. En 1955 la participación del sector secundario (industria y construcción) en el producto bruto interno era del 34 %; actualmente es de casi un 40 %. Esto es un cambio de estructura económica. De lo que se trata ahora es de acomodar las instituciones y las reglas de juego de la economía a esa nueva estructura, para consolidarla y permitir un crecimiento continuado de la economía. Y esto significa en primer lugar, estabilidad monetaria. Una economía con industria escasa y altamente protegida y que desarrolla su sector industrial en base a una permanente sustitución de importaciones, a cualquier costo, puede vivir con inflación. Ciertamente es que la inflación será una traba, pero no constituye sino un impedimento relativo. En cambio una economía industrializada como la de la Argentina de hoy, que está agotando las posibilidades de sustituir importaciones, no puede vivir con inflación. Destaquemos los siguientes puntos:

- a. Llegado cierto grado de industrialización el problema de la eficiencia y la productividad se vuelve cada vez más importante, porque así lo impone la competencia y porque no hay creci-

miento de producción sin incremento de productividad. Con inflación se vuelve muy difícil obtener el grado necesario de eficiencia.

- b. En el momento actual de la industria argentina el aumento global de la productividad industrial exige en muchos ramos una mayor concentración industrial. La inflación actúa en contra de esa tendencia, por dos motivos esenciales. El primero, que la gran empresa soporta de hecho una carga impositiva y social muy superior a la mediana y pequeña, que en general elude sus obligaciones impositivas y previsionales con más facilidad. El segundo que la inflación ha reducido el mercado de capitales a largo plazo al punto de hacerlo insignificante en algunos sectores, como el mercado de títulos-valores. La gran empresa requiere un mercado de capitales a largo plazo, mientras que la pequeña y mediana se capitalizan con utilidades o aportes de socios que en alguna medida se vinculan directamente a la empresa no sólo con el capital, sino con trabajo o por algún tipo de negocio. La economía inflacionaria actúa, pues directamente contra la formación de grandes empresas. No es de extrañar, pues, que en el ámbito empresario el mayor apoyo a una política decidida de estabilización provenga de la gran industria y de la que, sin serlo, tiene ambición de tal, mientras que la pequeña y mediana industria sigue en gran parte pensando en términos de inflación.
- c. La necesidad de una cierta integración industrial en el orden internacional —tanto con los países de la ALALC, como con el resto del mundo— obliga a una mayor eficiencia e, independientemente de esto, se vuelve tremendamente difícil para una economía inflacionaria en la cual los costos crecen permanentemente, modificándose continuamente la relación de precios internos y externos, al punto de que se crea una inseguridad que desalienta los esfuerzos de comerciar con el exterior. Sin estabilidad es difícil exportar industria en cantidades significativas. Y si no se exportan sucesivamente más productos industriales existe el peligro de que en algún tiempo se vuelva a plantear un problema de balance de pagos que frene toda posibilidad de crecimiento económico.
- d. Los males que genera la inflación van aumentando con el tiempo, e insensiblemente lo que en un momento era tolerable se vuelve insoportable para la economía. Hasta hace algunos años muchas empresas pudieron financiarse a través de la Bolsa.

Hoy ello es poco menos que imposible. Por otra parte la propia inflación ha impedido un aumento del volumen de créditos bancarios en términos constantes, obligando a las empresas a recurrir en medida creciente a un mercado extrabancario cuyos intereses, si bien en términos reales no aparecen tan elevados, dificultan todo cálculo económico, obligando a prever márgenes de ganancia a menudo exagerados. Con la inflación los mecanismos de envío de capitales al exterior, especialmente de ahorros de quienes trabajan en relación de dependencia y perciben ingresos de cierto nivel, se vuelven cada vez más flúidos y ello afecta más y más la capitalización de la economía. Los controles no hacen sino incentivar el envío de fondos al exterior. Llega, pues, el momento en que la economía entera siente el perjuicio de la inflación en tal medida que ello hace casi imposible un crecimiento sostenido de la economía.

En los últimos años la economía argentina ha llegado, pues, al punto en que la estabilización monetaria aparece como algo ineludible, siempre que el país tenga una voluntad sincera de crecer. Y casi podemos decir que una tasa de inflación del 10 % —que para muchos significaría de hecho estabilización— no resuelve el problema. Sólo si el nivel de precios se mantiene constante, o eventualmente crece algún año de excepción en no más del 5 %, la Argentina puede aspirar a un crecimiento económico sostenido de una magnitud palpable. Es que la Argentina es ya un país desarrollado e industrializado, y tiene los mismos problemas de todos los países que se encuentran en estas condiciones.

La actual política de estabilización no obedece, pues a un mero capricho o a recomendaciones de expertos o a motivaciones meramente políticas como pudieran serlo la promesa de eliminar ese permanente aumento de precios que tanto molesta a la población. La estabilización actual responde en grado extremo a una inexorable necesidad y constituye la parte esencial de una firme voluntad de progreso que caracteriza a la generación que encarna a esta revolución, del mismo modo que la tuvo en el siglo pasado la tan mentada generación del 80.

2. LA POLÍTICA DE INGRESOS COMO BASE DE LA ESTABILIZACIÓN

El concepto de política de ingresos es relativamente nuevo en economía. Debe aclararse que lo nuevo es la concepción de política de ingresos como parte fundamental de una política de estabilización, o sea como medio y no como fin. En cambio el concepto de política de ingresos como política de redistribución de ingre-

Los es posiblemente tan viejo como la economía política misma. En alguna medida ambos conceptos guardan cierta relación entre sí, ya que la política de ingresos no puede desentenderse del problema de la distribución del ingreso total.

La presente estabilización se funda esencialmente en una política de ingresos. Calificarla de monetaria implica no comprender absolutamente nada de lo que se está haciendo, amén de que quienes dicen que ésta es una política monetarista pasan por alto el hecho que el ritmo de expansión monetaria en 1967 fue del 32,9 % y será en 1968 del orden del 20 %. Hubo, sí, un intento de estabilización sobre bases monetarias en 1962, cuando la masa monetaria se expandió en sólo un 3,3 %.

¿En qué se diferencia una estabilización monetaria de una estabilización basada en una política de ingresos? La primera procura superar la inflación por restricción en la emisión monetaria, en la idea de que, cualquiera sea la causa de la inflación, una política monetaria no permisiva impedirá aumentos de precios, aunque ello sea con el duro precio de una recesión económica. En cambio una política de estabilización basada en una política de ingresos se funda en la tesis de que la inflación moderna —y en especial en el caso argentino— es en gran parte el resultado de la puja de los distintos sectores por obtener mayores ingresos, frente a un sistema institucional que no constriñe el aumento de los ingresos sectoriales al ingreso total de la comunidad. Y si la suma de los ingresos sectoriales es mayor que el ingreso total, hay inevitablemente inflación. O sea que se trata por distintos medios, de fijar el ingreso de los distintos grupos y en especial de limitar los aumentos nominales que los distintos grupos pretenden obtener a expensas de otros. Por supuesto que una política de ingresos no pretende ni podrá entrar en el problema de cada ingreso individual.

La política de ingresos tiene, en el caso argentino, tres pilares básicos:

- a. Política de salarios en la cual se suplanta la libre negociación por la fijación del salario por parte del Estado o por un arbitraje unido a una legislación sobre la procedencia y magnitud de aumentos masivos de salarios.
- b. Política de tipo de cambio y de impuestos a la exportación, por la cual no se deja librado el tipo de cambio a los vaivenes de oferta y demanda, o sea a la situación que presenta en cada momento el balance de pagos internacionales, sino que se busca obtener precios estrictamente suficientes para el sector agro-

pecuario, cuyo ingreso depende en gran medida del tipo de cambio neto que rige para sus productos. Esto significa que el Gobierno debe fijar un tipo de cambio y establecer determinados derechos de exportación.

- c. Política arancelaria que procura obligar al industrial a no obtener un mayor ingreso por medio del precio, sino por vía del menor costo y que, en un esquema de economía abierta, fija un tope para muchos precios internos.

Con estas tres herramientas básicas se mantiene bajo control directa o indirectamente la mayor parte del ingreso nacional. En principio, si los principales elementos que componen el ingreso nacional no aumentan en su expresión nominal, con producción constante pro capite no podría haber inflación. En la práctica la política de ingresos tiene limitaciones, puesto que, ante una emisión monetaria continuada se generaría una demanda adicional que en algún momento sería más fuerte que la política de ingresos, por más rígida que esta sea.

Evidentemente la política de ingresos no se agota con las tres bases señaladas. En especial la política impositiva y también la crediticia tienen aspectos que hacen a la política de ingresos. Por otra parte, si bien no se hace hincapié en la restricción monetaria, tampoco se puede caer en el otro extremo. O sea que el problema del déficit de presupuesto sigue en pie como una cuestión fundamental. Lo que no significa que, resuelto este problema, pueda abandonarse la política de ingresos, como cree mucha gente. No se trata de un problema vinculado a una situación de emergencia, sino a la esencia misma de una economía industrial moderna.

En lo referente al salario, volver al sistema anterior de libre negociación significa recaer nuevamente en una inflación virulenta. En la economía moderna, contrariamente a la del siglo 19, el sector empresario es más débil que el laboral en la negociación salarial y, expuesto a la libre negociación del salario, consiente con una resistencia apenas retórica salarios mayores a los que puede otorgar sin aumentar los precios. No hay política monetaria que pueda obligar al empresario a una actitud firme, salvo por momentos y al precio de una fuerte recesión industrial. Frente a un empresariado naturalmente dividido por intereses divergentes, un sector obrero unido por un interés convergente —el mayor salario— tiene una fuerza de negociación incomparablemente superior. La estrategia sindical

consiste en presionar especialmente en los puntos débiles del sector empresario: empresas estatales, en las cuales no hay responsabilidad patrimonial; empresas con poca incidencia del salario en el costo; empresas con producción estacional, que no se puede postergar; empresas con procesos continuos, que no se pueden interrumpir y empresas que por su endeudamiento o por otros factores tienen "mentalidad inflacionaria". Luego el "efecto de demostración" se encarga de que un aumento logrado en un sector se obtenga en los demás.

Este mecanismo volverá a actuar con toda virulencia si se vuelve a la libre negociación. Hay dos alternativas de solución para mantener la estabilidad: o el Estado fija los niveles generales de salarios en consonancia con el aumento general de la productividad, o se establece un mecanismo de arbitraje obligatorio complementado por normas precisas de tipo económico sobre la procedencia de aumentos salariales, estableciéndose que estos en ningún caso podrán ser de tipo inflatorio. Si no tenemos esto bien presente volveremos en 1969 a una gran inflación, aún cuando hayamos superado el déficit de presupuesto. Es importante destacar que el incremento de salarios debe relacionarse con el aumento global del producto bruto y no con el aumento de productividad de un sector. De lo contrario algunos sectores obtendrían aumentos muy elevados por motivos de avance tecnológico en ese sector, y luego, por efecto de demostración, se tendería a que otros grupos también obtengan aumentos no justificados por mayor productividad y por lo tanto puramente inflatorios.

Empero, también en materia de impuestos de exportación y de tipo de cambio no hay que hacerse ilusiones en cuanto a que se llegue a un tipo de cambio neto que implique precios agropecuarios medidos en términos reales sustancialmente superiores a los vigentes. En esta materia se plantea un difícil problema. Un precio para trigo y carne puede ser suficiente en la buena zona pampeana y/o para establecimientos de cierta dimensión y con suficiente mecanización, pero insuficiente para zonas marginales y establecimientos más reducidos y menos tecnificados. Si se quiere aumentar la producción agropecuaria de estas zonas y/o establecimientos, o por el empleo de técnicas de mayor costo unitario (como puede ser en ciertos casos el empleo de fertilizantes) el precio tiene que ser más alto, lo que implica una redistribución del ingreso interno a favor del

agro y, en última instancia, en contra del trabajador industrial. En la práctica éste procura mantener su salario real, de modo que todo termina en una ola inflacionaria. Es decir que si bien la Argentina podría aumentar su producción agropecuaria mediante un mayor precio, esto genera inflación y por lo tanto sólo debe hacerse cuando se plantea un problema crítico de balance de pagos. De lo contrario, en aras de una política racional de ingresos se debe procurar que el aumento en la producción agropecuaria se logre no por un precio alto, sino por la abundancia de capitales que una economía estable es capaz de generar, o sea por una capitalización y tecnificación que a intereses razonables y con buena administración sea económicamente rentable.

Finalmente, pensar que volverá la protección absoluta a la industria, cuando apenas se ha comenzado a "abrir" la economía industrial, tampoco es admisible en el contexto de una real política de ingresos. En esta materia es importante destacar que una política de ingresos no puede limitar la utilidad individual de una empresa, porque la ganancia, a diferencia del salario, es un ingreso "residual", o sea es lo que queda después de deducir todos los costos del ingreso bruto; y ese residuo varía de empresa a empresa y también en distintos períodos de una misma empresa. Lo que sí se puede es presionar permanentemente sobre empresas y actividades de alto costo, llamadas marginales, de modo que toda ganancia sea "intra-marginal" y refleje en alguna medida una eficiencia mayor a la de otras empresas del ramo o de la economía en general. Este es el objetivo de la disminución de aranceles en cuanto a política de ingresos.

Se advierte fácilmente cuán difícil resulta políticamente llevar a cabo una política de ingresos, puesto que en el fondo el Gobierno pelea sólo contra cada sector individualmente. Para poder tener éxito en un plazo más largo que el de una emergencia económica, una política de ingresos debe basarse en una gran madurez de los grupos dirigentes de la sociedad, que deben comprender que los beneficios que obtengan por un aumento global de ingresos logrado por una autocontención de los incrementos sectoriales al nivel compatible con el aumento global, serán mayores que los que les pueda proporcionar a corto plazo una mayor participación en el ingreso global en detrimento de otros sectores. Tal vez, a la par que madurez se

requiera que cada sector tenga conciencia plena de que los aumentos de ingresos de otros disminuyen el suyo y que en ese caso respalde la acción del Estado. O sea que si en cada caso, el gobierno actúa con el apoyo de los sectores no interesados en ese caso tendría respaldo y fuerza suficiente como para ganar en cada ocasión. Esto, sin embargo, no se da espontáneamente. Requiere habilidad política, exige del hombre de gobierno que sepa hacer "política", con mayúscula.

Posiblemente radique en esto el fondo de toda la cuestión. Las economías no se estabilizan ni se desarrollan por el efecto mecánico de determinadas condiciones materiales, sino por el espíritu de progreso, la madurez de las ideas y la fuerza de las convicciones de los hombres que las dirigen, no sólo desde el gobierno, sino desde todos los puestos claves de la economía. Si esas condiciones espirituales no están dadas en la "élite" que dirige el país y si no se hace lo posible por mantenerlas vivas, no hay solución posible.

3. LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN LA ARGENTINA

Las cifras de que se dispone en materia de distribución del ingreso nacional por fuente de ingreso en la Argentina tienen una base muy endeble. Alguna vez se publicaron cifras de fuente oficial, pero nunca se dio a conocer la metodología del cálculo. En general ciertas cifras han sido tomadas sin mayores reparos por políticos o legos en materia económica para fundamentar algún pedido de aumento salarial o en general, para crear el clima para la política socializante que hemos vivido.

Mientras que el producto se calcula en base a cifras de producción que, dentro de ciertos límites, son ciertas, el ingreso nacional se obtiene simplemente tomando la misma cifra del producto, puesto que ambas magnitudes son conceptualmente iguales. La división del producto en sectores productivos tiene a su vez una base estadística razonablemente cierta; en cambio la división del ingreso en ingreso de trabajo en relación de dependencia y otros ingresos no tiene tal fundamento estadístico. Se toman como base de cálculo los aportes previsionales o las estadísticas sobre ingresos declarados ante la dirección impositiva. El alto coeficiente de evasión y la irregularidad de los pagos ante variaciones de la liquidez hacen que con esta base estadística no se llegue a ningún resultado serio. No existe ninguna posibilidad de cálculo con un margen aceptable de error para determinar la distribución del

ingreso por tipos de ingreso en la Argentina. Las cifras que frecuentemente se mencionan, incluso las que el Banco Central publicó hace algunos años en sus boletines y las de las Naciones Unidas (Naciones Unidas, CEPAL, El Desarrollo Económico de América Latina en la Postguerra, Noviembre 1963) no son otra cosa que el producto de la fantasía exuberante de algún aficionado a la economía.

Por otra parte debe tenerse presente que no se trata, como comúnmente se cree, de una división entre ingresos de trabajo e ingreso de capital, sino de ingresos por trabajo en relación de dependencia y "otros ingresos". En este grupo entran, en especial, todos los ingresos por trabajo independiente. De modo que, en el supuesto de que pudiéramos medir la participación del trabajo en relación de dependencia en el ingreso nacional, un incremento de los trabajadores independientes generado, por ejemplo, por el traspaso de una línea de colectivos a una cooperativa, aparecería como disminución de dicha participación.

En las actividades agropecuarias la participación del salario en el producto suele ser menor que en muchas industrias, de modo que la industrialización aumentaría la participación del trabajo en relación de dependencia en el ingreso total. Finalmente, si aparecen industrias de alta intensidad de capital, la participación del trabajo puede disminuir, sin que el salario real baje. Es importante tener presente que una determinada participación del capital en el ingreso total no significa que la remuneración de ese capital sea alta o baja, pues hay que tener en cuenta qué intensidad de capital tiene una economía.

A menudo se ha mencionado para la Argentina una cifra de cerca del 50 % para la participación del trabajo en relación de dependencia en el ingreso nacional, comparándose esa cifra con similares de más del 60 % para los Estados Unidos y países europeos. La CEPAL dice al respecto (CEPAL: Estudios sobre la distribución del ingreso en América Latina, Mayo 1967) que "la economía argentina se puede caracterizar por el hecho de que descansa en grandes números de productores relativamente pequeños". Aún si la cifra Argentina fuese cierta podría perfectamente equivaler a la norteamericana, por cuanto muchas actividades que en la Argentina son independientes se realizan en relación de dependencia allá.

De todo esto surge claramente que la clasificación del ingreso en la forma mencionada, aparte de tener una base estadística en-

deble en la Argentina y muchos otros países, no tiene un contenido económico cierto y sólo confunde a quienes no conocen los pormenores del problema.

Cuando se mencionan cifras argentinas se advierte un aumento de la participación del trabajo en relación de dependencia en la primera época del peronismo. Evidentemente la congelación de alquileres y los bajos precios agrícolas del peronismo tuvieron un efecto redistributivo, pero cuyos efectos sobre el crecimiento económico han sido tan graves que esto serviría como argumento en contra de la conveniencia de tal redistribución.

En materia de distribución del ingreso nacional en la Argentina cabe señalar, por su seriedad y por la objetividad del análisis, el estudio realizado por la CEPAL en colaboración con el CONADE sobre la distribución del ingreso por tramos (CEPAL: Op. cit.). Surge del análisis que la distribución del ingreso en la Argentina no es en general, más desigual que en países europeos, calificados como desarrollados, salvo por la existencia de una aparente concentración de ingresos en el tramo más alto. Sin embargo se ha incurrido aquí, por lo menos en una medida importante, en el error de no computar el efecto de la inflación sobre dichos ingresos. Trátándose en su amplia mayoría de ingresos empresarios, o sea utilidades de empresas, no se los puede reducir a moneda constante como se hace con un salario, sino que es necesario revaluar activos y amortizaciones, computar costos de reposición para los productos vendidos y, en general, deducir la pérdida de poder adquisitivo del capital en giro. O sea que en este caso una ganancia nominal, como la que aparece en una declaración del impuesto a los réditos o incluso la que el propio empresario consigna como respuesta a una encuesta confidencial, puede reducirse mucho y transformarse en pérdida. Si se llega a la estabilización de la economía estos altos ingresos nominales desaparecerán, dando la sensación de una distribución más pareja del ingreso, cuando paradójicamente en realidad se produciría en un primer momento una distribución más desigual del ingreso por el hecho del incremento de las ganancias reales.

Además los empresarios efectúan permanentemente inversiones a las cuales se ven forzados por la competencia, y que, a falta de otra fuente de capitales, financian con utilidades, de modo que a los fines del consumo ese tramo de alto ingreso se reduce mucho. Teniendo en cuenta estos elementos de corrección es muy probable que la participación de ese alto tramo en el ingreso total sea inferior en la Argentina que en Europa. Es decir que también en

materia de distribución de ingresos la Argentina tiene las características de un país desarrollado.

Es interesante destacar en el estudio de la CEPAL que la participación del sector agropecuario en el decil superior de ingresos es baja (cerca del 20 % del grupo en 1961), lo que contrasta con la imagen de un grupo terrateniente de elevados ingresos que caracterizaría la sociedad argentina según los ideólogos de la izquierda.

Según el estudio citado en la CEPAL, "los ingresos absolutos de los grupos más pobres son relativamente altos". Esto mismo surge también empíricamente de los elevados consumos pro capite que la Argentina registra para muchos bienes en los cuales no puede haber una gran concentración de consumo, como alimentos (especialmente carne), zapatos, textiles en general y artículos del hogar.

De todo esto se desprende claramente que la Argentina no tiene un problema apremiante de redistribución del ingreso que justifique dar prioridad a la distribución del ingreso sobre el crecimiento económico. Dicho en otros términos, los problemas sociales pueden resolverse perfectamente sin tener que sacrificar las buenas soluciones económicas.

Mucha gente cree que una distribución del ingreso óptima es la más igualitaria posible. Sin embargo generalmente en una economía de mercado una distribución más desigual del ingreso permite una mayor tasa de ahorro global y facilita el desenvolvimiento de la mediana empresa, que financia su expansión con utilidades por no poder recurrir al mercado para colocar capitales. Además una economía de mercado que progresa produce naturalmente un ingreso desigual, y si se pretende corregir esta consecuencia más allá de límites bastante estrechos, el resultado será el estancamiento de la economía, puesto que la desigualdad de ingresos constituye la base del incentivo económico para el esfuerzo individual que lleva al desarrollo colectivo. El crecimiento económico exige una cierta desigualdad de ingresos, aún en economías comunistas. Por otra parte la excesiva desigualdad de ingresos tampoco es favorable al progreso económico, porque fomenta formas de vida y de consumo poco propicias para el desenvolvimiento de una economía moderna. El problema de cuál es la distribución del ingreso que más favorece el desarrollo no tiene solución apriorística. Hay que plantearlo al revés: procurar que la economía crezca mucho y aceptar la distribución del ingreso que resulte en función de ello, lo que no significa que el Estado se abstenga de intervenir en la distribución del ingreso. Entendida esta idea, de que el crecimiento económico

proporciona a todos beneficios superiores a los que algunos puedan lograr por redistribución del ingreso, debemos replantear aspectos de la política económica como las escalas de progresión del impuesto a los réditos, que responden a una idea bastante extrema de redistribución de ingresos, pero que sin duda alguna afectan la capacidad de ahorro de la población, fomentan la evasión impositiva y desincentivan el empleo de técnicos bien remunerados, o sea que frenan el crecimiento económico.

4. ESTABILIZACIÓN Y REDISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

Así como la inflación modifica la distribución de ingresos en una economía estable, también la estabilización de una economía inflacionaria redistribuye ingresos. Es necesario tener bien claro el concepto de que la estabilidad lleva a una determinada distribución de ingresos entre sectores y que si al mismo tiempo se quiere llevar a cabo una política de distribución de ingresos distinta a la que provoca la estabilidad, se produce un conflicto que generalmente termina con la estabilidad, pero que puede tener también otra consecuencia, a saber, llegar a la estabilidad sin desarrollo.

Los términos "redistribución de ingresos" o "distribución más justa de ingresos" han pasado a formar parte del léxico diario de casi todos los políticos argentinos, que en general no conocen concretamente el problema y tampoco se preocupan mayormente por averiguar el significado económico de lo que están diciendo. Esto es grave en la medida que dichos políticos tengan ingerencia directa o indirecta en la conducción económica del país. Porque concretamente, y despojado de toda su hojarasca demagógico-sentimental, el concepto redistribución de ingresos en boca de un político es equivalente de inflación.

Lo que se procura con la redistribución es casi siempre "aumentar la participación del trabajo en relación de dependencia en el ingreso nacional". A veces esto se identifica con el incremento del salario real, aunque se trata de cosas diferentes. Para obtener dicha redistribución el medio más frecuentemente empleado es el aumento masivo de salarios. En términos más amplios, toda la política de inflación contenida, con precios máximos, tipo de cambio infravaluado, alquileres congelados, etc., entra en este contexto.

No cabe ninguna duda de que con estas medidas generalmente se logra el efecto buscado, pero con un precio muy alto, a saber: se mantiene la inflación y se traba el crecimiento de la economía, al punto de que esa política de redistribución llevada a cabo con rigor, termina inevitablemente en el estancamiento. O sea que lo

que eventualmente un sector gana por redistribución, lo pierde con creces por menor crecimiento global de la economía.

La frase de que "los asalariados son las víctimas de la inflación", dicha a veces con la intención concreta de fundamentar un aumento de salarios, y repetida las más de las veces por mucha buena gente que utiliza la frase hecha para no tener que pensar, es una de esas medias verdades que tienen poco de verdad y mucho de mentira. La inflación argentina ha sido provocada y mantenida en gran medida por un mecanismo institucional y económico montado para perpetuar aumentos masivos de salarios de una magnitud que provoca necesariamente un aumento de precios. Lo grave es que también la mentalidad de mucha gente perjudicada directamente por esta inflación institucional se ha adaptado al fenómeno propagando ideas y argumentos que tienden a perpetuar el mecanismo inflacionario. Las tesis de la "necesidad de mantener el poder de compra de los asalariados" o de la "necesidad de mantener la demanda efectiva", repetidas frecuentemente en círculos industriales, entran en esta categoría.

Esta inflación ha permitido un aumento de la participación de ciertos sectores laborales en el ingreso nacional y un salario real por encima del que normalmente les hubiera correspondido. Los sindicatos fuerte —luz y fuerza, metalúrgicos y otros— han podido obtener beneficios con esta inflación. Los perjudicados con una inflación provocada por la puja de los distintos sectores por obtener mayores ingresos son los sectores débiles de la sociedad, que no son necesariamente los asalariados. Ciertamente es que algunas categorías de trabajadores, como los maestros, han quedado rezagados en esta política. Pero fundamentalmente la inflación institucional ha afectado los ingresos derivados de ahorros y hasta los ahorros mismos. O sea que ha destruido la renta pura y hasta el capital del cual provenía esta renta. Cabe distinguir el ingreso de capital del capitalista activo de la renta del capitalista pasivo. El primero puede defenderse y aún obtener beneficios con la inflación. El segundo, sólo en contados casos.

Quienes sinceramente y con independencia de móviles políticos a corto plazo creen en la necesidad de redistribuir ingresos a favor de los asalariados parten a menudo del preconcepto marxista de que la economía capitalista tiene una tendencia inmanente a una distribución cada vez más desigual del ingreso. Esto es absolutamente falso. La propia evolución industrial, en la medida que genera una producción masiva a través de grandes empresas, fuerza inevitablemente una estructura de ingresos que posibilite

un aumento del consumo masivo, lo que equivale a un aumento del ingreso real de los sectores mayoritarios de la población, o sea, en última instancia, a una distribución más pareja del ingreso nacional. Esta idea tan simple, tan evidente y tantas veces verificada en otros países muestra hasta qué punto es absurda la política seguida inconscientemente e irresponsablemente en la Argentina bajo el influjo de la idea de la necesaria redistribución de ingresos a favor del asalariado y en contra de la renta pura, sin la cual las grandes empresas no pueden obtener capitales. A menudo se invierten los términos de la relación causal, argumentándose que el consumo masivo generado por aumentos masivos de salarios posibilita la gran producción. La relación causal tiene, empero un solo sentido; por más que pudiera crear artificialmente más consumo, no podrá haber producción masiva sin el aporte de capitales que la haga posible y que, a su vez, genera los ingresos reales que crean consumo.

5. LA RENTA PURA Y EL PROGRESO ECONÓMICO

La teoría marxista de que sólo el trabajo es fuente de riqueza, superada por falsa en el ámbito de la ciencia económica, ha conquistado sin embargo el subconciente de nuestra sociedad. Existe incluso cierta vergüenza por obtener un ingreso que no provenga del trabajo personal, lo que se manifiesta a menudo por el hecho de que se pretende hacer aparecer como ingreso de trabajo lo que obviamente es un ingreso de capital o una renta obtenido al amparo de algún privilegio. La renta pura se considera como una especie de lacra moral.

Por otra parte, de alguna manera aún quienes niegan conscientemente la justificación ética de la renta pura y plantean la política económica en términos de inexistencia de tal renta, reconocen frecuentemente la necesidad de la misma para que una economía de mercado funcione. Se plantea en nuestro medio la paradoja de una economía capitalista con un trasfondo mental comunista, que se encuentra en forma muy pronunciada no sólo en ambientes obreros, sino entre dirigentes de empresa y empresarios, que viven la ficción de que sus ingresos se justifican por su esfuerzo, aunque la relación cuantitativa entre esfuerzo y beneficio sea absurda. O sea, pretenden transformar, mediante un salto mortal mental, una típica ganancia de capital en un salario.

Una economía capitalista no puede prescindir de la renta pura sin grave detrimento de su capacidad de progreso. Mucha gente

creo que lo único importante es la ganancia dinámica del empresario activo, que es el aliciente y la recompensa de su esfuerzo y la base de capitalización de la empresa. Sin duda este factor es importante. Pero lo que no se advierte con claridad es la necesidad de la renta pura, o sea el interés por un capital que no maneja, así se trate del invertido en acciones en carácter de accionista minoritario, en títulos públicos u otro tipo de título-valor o en inmuebles de renta. El desarrollo económico requiere la concentración de grandes capitales, que no pueden ser aportados por pocas personas. La necesidad de recurrir al capital de muchos obliga a abonar una renta para obtener el concurso de dichos capitales. Si se procura destruir esta renta, como se ha hecho casi sistemáticamente en la Argentina desde 1943 en adelante, paulatinamente se agotan las fuentes del mercado de capitales. Pero como la economía, en un cierto grado de desarrollo, necesita grandes empresas, aunque más no sea por motivos tecnológicos, de hecho estas grandes empresas son estatales o extranjeras. Por una parte se fomenta, pues, la ineficiencia de una administración empresarial estatal que financia con ahorro compulsivo lo que la actividad privada no logra financiar con ahorro voluntario. Sin duda alguna la ineficiencia de las empresas estatales es incomparablemente más costosa para la economía y para los que perciben un ingreso de su trabajo de lo que pesaría una renta sobre el capital invertido en empresas privadas que sustituyan a las oficiales.

La otra posibilidad, de que las grandes empresas sean extranjeras, si bien no tiene aparentemente reparos desde el punto de vista económico, puede constituir, cuando se exagera —como está sucediendo actualmente— un factor de irritación y de perturbación política. La estabilidad política de un país como la Argentina exige la presencia de grandes empresas nacionales. Pero esto presupone la reconstrucción de nuestro mercado de capitales, y esto a su vez no es posible sin admitir y defender como una cuestión de principio una renta real con mantenimiento del capital real invertido para el ahorrista pasivo. De lo contrario continuará la tremenda distorsión de inversiones que estamos viviendo, en que cada uno preferirá invertir en su empresa, aún cuando esa inversión sea poco económica, o en algún bien que conserve su valor.

Por otra parte sería también preferible que grandes inversiones públicas e inversiones de empresas estatales se financien a través de la emisión de títulos públicos. Ello reduciría la carga impositiva, con lo cual la economía se podría desenvolver mejor. Además sería en algún modo un medio de presión para que el Es-

tado haga también un cálculo de rentabilidad de sus inversiones, con lo cual posiblemente invertirá mejor. Si en los últimos 25 años el sector público hubiera invertido correctamente lo que ha dilapidado en edificios públicos faraónicos —Secretaría de Industria y Comercio, Banco de la Nación, Banco Hipotecario—, en obras más o menos absurdas y en inversiones descabelladas, la Argentina no tendría ningún problema de infraestructura.

La Argentina ha tenido un mercado de capitales y, en especial, un amplio mercado accionario, que muy pocos países del mundo tienen. Nos hemos permitido el lujo de destruir primero el mercado de títulos públicos, en 1948, al reembolsar la cédula hipotecaria y financiar viviendas con simple emisión, y luego, en años más recientes, el mercado de acciones, sin advertir siquiera lo que estaba sucediendo. No ha habido —ni hay— verdadera conciencia de la importancia económica y social de un mercado de capitales a largo plazo.

Este tema tiene también especial importancia con relación a una forma concreta de “redistribuir ingresos” a saber de que las empresas trabajan con ganancias bajas. No existiendo mercado de capitales las inversiones privadas se financian con utilidades; la medida de las inversiones está dada entonces por la magnitud de las ganancias. Y cuando las ganancias empresarias son bajas, como es el caso en la actualidad, hay poca inversión y como consecuencia se espera todo del exterior. La Argentina ha adoptado en esta materia una actitud mental que la hace aparecer como país subdesarrollado que no es. También esta actitud forma parte del proceso de decadencia argentino. Las inversiones extranjeras sean bienvenidas, pero no en sustitución de un esfuerzo que el país no quiere hacer por comodidad, sino como complemento del mismo y más que como aporte de dinero, como vínculo de unión con la tecnología internacional.

La existencia de un mercado de capitales permite, en cambio, a las empresas financiarse con utilidades razonables y constituye por lo tanto la base para una redistribución de ingresos dentro de límites posibles. Pero no nos llamemos a engaño: los niveles increíblemente bajos de la Bolsa indican que las utilidades reales de las grandes empresas tienen que aumentar bastante y que el hábito del ahorro tiene que difundirse más, antes de que sea posible iniciar este proceso de redistribución. En este momento la redistribución debe ser a favor del capital pasivo, nos guste o no. Y no cabe duda de que la estabilización redistribuye inicialmente en este sentido,

razón por la cual es difícil estabilizar y mantener al mismo tiempo el salario real.

En cierto modo debemos invertir el modo de pensar que se ha enquistado en nuestro medio. Lo primero es el ahorro y lo segundo el consumo. En consecuencia lo primero es evitar la erosión del ahorro e incentivar su formación con una renta real, y lo segundo es mantener a toda costa el salario real, que a largo plazo sólo podrá aumentar en la medida que haya una capitalización creciente de la economía y una mayor concentración de capitales en grandes empresas que pueden aprovechar íntegramente la mayor productividad que en muchas actividades sólo se obtiene aplicando la moderna tecnología de producción en gran escala, con ingentes inversiones de capital.

Concretamente, una elevada participación de ingresos por trabajo personal en el ingreso nacional sólo es posible en una economía en crecimiento sobre las siguientes bases:

- a. Amplio mercado de capitales a largo plazo.
- b. Ahorro individual generalizado en todos los sectores de la población, que compense el menor ahorro de empresas y de sectores de altos ingresos.
- c. Alta movilidad de la mano de obra. Las empresas sólo pueden operar con bajos márgenes de utilidad si pueden adaptar sus costos a las fluctuaciones económicas. O sea que hay que implantar el seguro de desempleo en lugar de la indemnización por despido.

El problema de la renta pura no es únicamente una cuestión de Gobierno ni tiene que ver solo con la inflación, ni es exclusivamente una cuestión de distribución de ingresos. En cuanto a la falta de dividendo en efectivo de las acciones y, lo que es más grave, la escasa rentabilidad de las grandes empresas en general y de las que se han financiado a través de la Bolsa en especial, rentabilidad que de acuerdo a un reciente estudio de FIEL, sería en términos reales generalmente negativa, hay indudablemente una gran culpa de los propios empresarios que no supieron dar al accionista minoritario la importancia que tiene. No se ha dado al dividendo en efectivo la prioridad que debió tener. Se han hecho en muchos casos inversiones sin estudio suficiente y sin cálculo de rentabilidad. Se han comprado equipos de acuerdo a criterios técnicos que no siempre coincidieron con los económicos. Se ha invertido en oficinas improductivas y se ha producido lo que no se podía vender. Se ha hecho expansión por la expansión misma y, en

o profesionales por obtener un mayor ingreso nominal provoquen inflación, esto no debe confundirse con el mantenimiento de un status quo harto arbitrario en materia de distribución de ingresos. Hemos visto, por otra parte, que la redistribución forzada del ingreso nacional a favor del trabajo en relación de dependencia no es compatible con estabilidad monetaria. Sin embargo debemos preguntarnos en qué forma y en qué medida sería conveniente proceder a una redistribución más acorde con la estabilidad y sobre todo con el progreso.

En este sentido la distribución del ingreso debe ser tal que incentive todo cuanto haga al desarrollo económico. En materia de remuneraciones por trabajo, sea en relación de dependencia o no, el principio rector de una política de ingresos debe ser de procurar un escalonamiento de remuneraciones en forma tal que aquellas actividades que más promueven el crecimiento de la economía estén mejor remuneradas. Hemos llegado en la Argentina a una tan tremenda subversión de valores, que nos cuesta comprender claramente esta idea tan sencilla.

Una tarea contribuye más al progreso en la medida que sea más creativa o que de ella dependa la mayor eficiencia de una actividad específica o de un aspecto de la economía. En una sociedad moderna deberán estar bien pagos los que ejercen una función empresaria de cierta envergadura, o sea directivos y ejecutivos de distintos niveles en empresas de alguna importancia que triunfen en un mercado competitivo, organizadores, investigadores y docentes de cualquier tipo. En muchos casos personas y grupos enteros que entran en esta clasificación están mal —y hasta muy mal— pagos, porque no han tenido en el esquema de inflación institucional que el país ha vivido, suficiente fuerza de negociación. El ejemplo de los docentes no requiere comentario. En cambio distintos grupos laborales fuertes han logrado una mayor tajada del ingreso nacional de la que comparativamente les correspondería. Y al decir “comparativamente” estamos refiriendo esas remuneraciones a otras en las cuales las características del trabajo, sea por su creatividad, por su responsabilidad o por la idoneidad y preparación que exige, requieren un incentivo por medio de una mayor remuneración.

En otro terreno, los honorarios profesionales de escribanos, abogados, contadores y en cierta medida también de ingenieros, arquitectos, martilleros y comisionistas de diverso tipo, son también la negación misma de una política racional de ingresos. Al estar referidos al valor de la cosa y no a la naturaleza de la labor que

se realiza, que puede exigir más o menos talento, creatividad, responsabilidad y conocimientos específicos, con independencia del valor de la cosa, se llega a situaciones simplemente grotescas, en las cuales, por ejemplo, un trabajo rutinario y burocrático como lo es la confección de una escritura se remunera como si hubiese alguna relación con el valor del inmueble, con lo cual de hecho una labor poco calificada de horas o a lo sumo días se ve compensada por una suma millonaria. Lo mismo vale para los honorarios de los abogados que, por ejemplo en juicios sucesorios, llegan a importes absurdamente elevados, transformando a veces al abogado de hecho en principal heredero. Por contraposición a esto, grandes juristas que actúan en el magisterio o como tratadistas o jueces perciben una remuneración escasa. Asimismo abogados que evacúan consultas delicadas, que requieren un conocimiento amplio y la experiencia de toda una vida, no cobran en estos casos lo que podrían percibir cuando por azar les toca un juicio referido a un valor elevado.

Indudablemente algunos grupos profesionales han sabido crear hábilmente un sistema de privilegio, amparados por un sistema político en el cual la política estaba en gran medida en sus propias manos. En la hora en que el país ha quebrado privilegios de grupos sindicales, también debe encarar una reforma de fondo de todos los aranceles profesionales amparados por alguna ley que los hace obligatorios, en flagrante violación de la constitución nacional y de la legislación sobre prácticas monopolísticas.

En muchos casos el absurdo de estos honorarios salta a la vista en tal forma, que de hecho y por convenio de partes, los honorarios "legales" se reducen. Esto crea problemas de orden impositivo y señala la urgencia de una corrección. No puede haber modernización ni progreso con un costo tal alto de un servicio o, genéricamente en el caso de abogados, contadores y escribanos, de una pretendida seguridad jurídica que hace que en muchos casos la justicia sea un lujo para ricos y que por eso mismo imponga a menudo la ley del más fuerte o la ley del que circunstancialmente ha sido favorecido por los hechos.

En nuestra sociedad no cabe este tipo de remuneración ligada con un valor que nada tiene que ver con la tarea realizada y que, con conceptos como "dignidad profesional", pretende fundamentar un privilegio que no responde a la escala de valores que una sociedad moderna requiere para su progreso. Como primer paso de una reforma del sistema de aranceles profesionales obligatorios debería abolirse el uso de los títulos académicos, que tienen en su

esencia la misma intención de un título nobiliario, a saber, establecer desigualdades "ab initio".

Sin duda alguna el Estado debe regular el poder de quienes lo utilizan para obtener un ingreso que sin ese poder no obtendrían. No se trata de intervenir para destruir la libre competencia, sino precisamente para evitar los abusos que se cometen ya sea por la existencia de muchos pequeños monopolios legales o pseudolegales, o que se amparan en situaciones de hecho, permanentes o no, o que han surgido de la mecánica del poder político en una democracia representativa.

Un último punto debe merecer nuestra atención en esta materia. Las remuneraciones de los funcionarios públicos de alto nivel y gran responsabilidad, son en general, ridículas. Con ello se llega a un criterio de selección erróneo para esos cargos. Lo único importante es la capacidad y la idoneidad del individuo. Sin embargo, al establecer remuneraciones bajas, lo importante parece ser el patriotismo o la fortuna personal o la proyección futura que alguien pueda asignar a un alto cargo. A ningún empresario privado se le ocurriría emplear este criterio de selección para designar ejecutivos de alto nivel. Sin embargo, esta es la forma como se eligen los ejecutivos de las empresas estatales y de la administración pública en general. Y mientras esto siga así, será por casualidad que se logre en este sector una administración eficiente. En un plano más general la estructura de las remuneraciones del sector público debe ser revisada totalmente para eliminar todas las distorsiones que se han producido por circunstancias fortuitas con el correr del tiempo.

7. CONCLUSIÓN

La estabilidad monetaria exige una política de ingresos en la cual, por las características de la inflación argentina, el Estado deberá tener un papel mucho más activo que en otros países, donde también se habla del tema —Gran Bretaña, los países nórdicos de Europa, los Países Bajos y otros— pero donde lo que se quiere es evitar una inflación que por haber llegado al orden del 5 % anual de incremento de precios se considera excesiva. En la Argentina, donde se ha perdido la noción de las magnitudes posibles, y donde un aumento de salarios del 30 % parece normal a todo el mundo, el problema se plantea en términos muy diferentes. Esto debe ser dicho para evitar que ciertas discusiones sobre el tema sean trasladadas de otros países al caso argentino, que es fundamentalmente diferente.

En una primera etapa la política de ingresos puede tener éxito con sólo congelar salarios, establecer derechos de exportación y rebajar los de importación. En una segunda etapa, en cambio, esta política presupone ideas mucho más precisas y concretas sobre la materia. Sin duda debe causarnos preocupación lo poco que se profundiza en esta cuestión en la Argentina. El problema debe ser discutido ahora para que se pueda aplicar una política racional de ingresos de 1968 en adelante con la fuerza que sólo tienen las ideas que han madurado en el enfrentamiento con otras. Porque ciertamente no es fácil imponer una política de ingresos, que de alguna manera enfrenta al Gobierno con todos los grupos sociales por separado. Pero si queremos la estabilización en serio, con su connotación de modernización y progreso, no podemos esconder la cabeza como el avestruz frente a este problema. No nos queda otra alternativa que estructurar una real política de ingresos.

Una última reflexión para apreciar la importancia del tema. Tanto la inflación como una redistribución forzada, que afecta el funcionamiento de la economía dentro de nuestro sistema, llevan en sí el germen de un cambio del sistema económico. En la medida que una economía capitalista, llamada también de mercado o individualista no permita un crecimiento más o menos continuo se irá haciendo carne la convicción de que hay que modificar el sistema económico. La misma convicción crece también cuando se procura combatir la inflación con medidas puramente monetarias, dejando intacto el mecanismo institucional de inflación y provocando en consecuencia una recesión. Por eso en la política de ingresos está también la esencia de la supervivencia de nuestro sistema económico, y con ello de una sociedad libre e individualista.

Todo lo expuesto tiene poco de nuevo y de original. He procurado sólo dar coherencia a muchas ideas cuyo real significado sólo se aprecia cuando se las ubica dentro de un contexto general, refiriendo todas a una idea central: una estabilización duradera que lleve pronto a un crecimiento sostenido de la economía sólo es posible en la Argentina mediante una política racional de ingresos, que debe tener carácter permanente y constituir el "leit motiv" de la política económica argentina.