

Política fiscal de rentas: una síntesis

RICARDO CALLE SAIZ
Catedrático de Hacienda Pública
y Derecho Fiscal

M.ª CONCEPCION DE VICENTE-TUTOR GARCIA
Licenciada en Ciencias Económicas

«En la moderna inflación de costes, los precios y salarios comienzan a elevarse incluso antes de llegar al pleno empleo y a la utilización plena de la capacidad. Si se acude a la política monetaria y fiscal para luchar contra esa inflación, sólo se consigue desempleo y estancamiento. Pero no actuar equivale a aceptar una inflación reptante que puede acelerarse hasta convertirse en galopante. La curva de Phillips relaciona el intercambio entre inflación de precios y grado de desempleo en el sistema, mediante su posición a corto plazo y también mediante sus desplazamientos inducidos a largo plazo. Se necesita una política de rentas para complementar la política fiscal y monetaria, con el fin de obtener para la economía mixta una mejor curva de Phillips. Pero sigue sin resolverse un problema de la economía moderna: que los expertos se pongan de acuerdo sobre lo que más conviene: si el abandono, las directrices políticas (voluntarias o cuasivoluntarias), los controles directos de salarios-precios, los convenios colectivos centralizados, la política de freno y aceleración de la economía o los programas de formación laboral y reciclaje, para reducir el nivel y alcance del desempleo estructural. Sobre todos estos instrumentos continúan el debate y el estudio.»

(P. A. SAMUELSON: *Curso de economía moderna.*)

0. INTRODUCCION

La preocupación por la permanente situación económica internacional de inflación con paro ha intensificado la búsqueda de formas alternativas, aunque complementarias, de política económica para hacer más reconciliables de lo que actualmente son la inflación y el paro. En este sentido, el aspecto más reciente de la política de rentas es un recurso más explícito a la política fiscal para facilitar la realización de sus objetivos. En consecuencia, la política fiscal de rentas —que combina la voluntariedad y la coacción— se ha ido instrumentando a través de una variedad de modalidades, cada una de las cuales plantea una problemática distinta en su formulación y en sus efectos. Dicho de otra forma, la política fiscal de rentas está generando una abundante literatura y despertando un creciente interés.

Conscientes de ello, nos hemos decidido por elaborar un primer ensayo sobre cómo se incardinan las medidas de ingresos y gastos públicos en una política de rentas, valorando su potencial eficacia y determinando paralelamente sus posibles limitaciones. La conclusión más importante a la que llegamos es que, en función del marco institucional y de razones económico-financieras, políticas y administrativas, hay que conceder unas posibilidades poco triunfalistas a la política fiscal de rentas o, por expresarlo de forma diferente, no hay que exagerar las ventajas o los positivos resultados potenciales de una política fiscal de rentas. Más aún, demostramos que la utilización de la política fiscal por una política temporal de rentas estará muy condicionada, fundamentalmente, por la necesidad de seguir una política presupuestaria prudente. En definitiva, pensamos que de la misma forma que no es aceptable contemplar a la política de rentas como una fórmula mágica para controlar la inflación, tampoco cabe esperar que la política fiscal dé a la política de rentas más de lo que realmente puede ofrecer.

Anticipada la principal conclusión alcanzada, hay que advertir inmediatamente que para llegar a ella es preciso recorrer un complejo camino para valorar adecuadamente las distintas aportaciones realizadas, su importancia y su contribución a la progresiva elaboración de un planteamiento coherente y válido de la política fiscal de rentas. Esta es, exactamente, la tarea que creemos haber llevado a cabo con el rigor que un ensayo de esta naturaleza requiere y con la pre-

tensión de seguir profundizando en este importante aspecto de la política fiscal.

1. LAS POLITICAS DE RENTAS PERMANENTES Y TEMPORALES: UNAS CONSIDERACIONES PREVIAS

Se ha señalado, y entendemos que acertadamente, que la política de rentas se plantea dos grandes objetivos: *a)* Intentar regular los incrementos de rentas, con objeto de que su valor nominal no crezca con mayor rapidez que el producto real disponible. De esta forma, «el objetivo último de esta acción es el de eliminar los componentes básicos de la llamada inflación de costes. Para ello, la política de rentas pretende intervenir en el momento mismo de la formación de estas últimas. A diferencia de las políticas de control de la demanda, que tratan de influir sobre el nivel de precios, actuando sobre las rentas en la fase en que van a ser gastadas, la política de rentas se propone actuar en el período de su formación o cuando se decide la remuneración de los distintos grupos participantes en la producción»; y *b)* Aspirar al logro de un segundo objetivo: corregir (o actuar sobre) el proceso de distribución de las rentas, de modo que éste no quede en manos del libre juego del mercado, con todas las imperfecciones y desviaciones que de él se derivan. «Lo que la política de rentas trata de lograr es, pues, que mejore el grado de equidad en la distribución de la renta y que dicha mejora se alcance evitando enfrentamientos de carácter violento entre los distintos grupos interesados» (1).

Por su parte, la OCDE define, de una forma general, los objetivos de una política de rentas de la siguiente forma (2):

a) resolver los problemas que resultan de la concurrencia de demandas de aumento de la renta a través de la coordinación de las decisiones relativas a los precios y a los salarios en un contexto macroeconómico, así como por la creación de las condiciones de un mejor acuerdo general; y

(1) Vid. J. R. CUADRADO y J. E. VILLENA: *Política de rentas*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1980, págs. 105-117.

(2) Vid. P. SCHELDE ANDERSEN y P. TURNER: «Politique des Revenus en Théorie et en Practice», *Perspectives Economiques de l'O.C.D.E. Etudes Spéciales*, julio, 1980, pág. 33.

b) facilitar un instrumento para completar la política de regulación de la demanda y tendiendo principalmente a quebrar las expectativas inflacionistas.

De esta última definición deducimos dos ideas básicas. La primera, que la política de rentas no implica la desaparición o sustitución de otras políticas destinadas a lograr la estabilidad de precios, el pleno empleo y una mejora en la distribución de las rentas. Como han señalado Cuadrado y Villena, «la política de rentas no excluye, sino que requiere, el empleo de medidas destinadas a regular la demanda. Un exceso de demanda suele generar tensiones inflacionistas, que si bien pueden dar lugar —a su vez— a presiones salariales, no deben hacernos olvidar dicho componente de la demanda. La política de rentas requiere que se actúe en favor de que dicho desajuste desaparezca, ya que las posibilidades de éxito en el logro de los dos objetivos indicados —estabilidad y mejorar la distribución de la renta— son más elevadas cuando la economía opera cerca de su potencial, en una zona, como señala R. Solow, en la que la coyuntura no es ni demasiado débil y en donde se manifiesta una cierta tendencia a la inflación, pero no muy alta para que la información y la movilización de la opinión pública puedan ser eficaces» (3). La segunda idea a tener en cuenta es la importancia que adquiere la distinción entre políticas permanentes y temporales de rentas en orden a comprender con el debido rigor en qué medida a través de la fiscalidad y el gasto público se puede instrumentar una política de rentas y determinar la naturaleza de esta actuación.

Como se ha señalado por la OCDE, en el trabajo citado, las políticas de rentas permanentes han puesto el acento en la necesidad de transformaciones estructurales a largo plazo para corregir el sesgo inflacionista existente en la economía, sesgo que encuentra su justificación en diferentes razones. Por una parte, el creciente dominio ejercido sobre los mercados de bienes por los productores —en detrimento de los consumidores— y sobre el mercado de trabajo por las organizaciones sindicales —en detrimento de los productores— imprime a los precios una marcha con sentido único, ya que cada grupo tiene interés en elevar los precios en el mercado

(3) Vid. J. R. CUADRADO y J. E. VILLENA: *Política de rentas, op. cit.*, página 130.

que domina. Además, la generalización de medidas de previsión social, fundamentalmente el subsidio de desempleo, y también en algunos países la fijación de un salario mínimo relativamente elevado (y a menudo indiciado) ha hecho menos amenazador el peligro del paro, al mismo tiempo que se ha elevado el precio de reserva del trabajo. Como consecuencia, la rigidez a la baja de los salarios nominales se ha acentuado, de forma que se ha hecho más difícil adaptar la oferta a la demanda. Un tercer factor es la creciente participación en la producción del sector de no mercado de la economía y, en particular, el aumento de la importancia relativa de las administraciones públicas. En cuarto lugar, existen razones para pensar que la elevación concomitante de los tipos de gravamen medios y marginales ha provocado una inflación por la fiscalidad, teniendo los asalariados una tendencia cada vez mayor a formular sus reivindicaciones en términos de renta real disponible, omitiendo la aportación representada por los servicios públicos. Finalmente, una falta general de información es frecuentemente la causa de presiones inflacionistas. La idea importante a retener es que los dirigentes sindicales tienden sin duda a soslayar el papel de los salarios en cuanto elementos del coste de producción, mientras que son plenamente conscientes de la erosión que el alza de salarios provoca en el poder de compra; por su parte, los empresarios están inclinados a subestimar el papel que desempeñan los precios de sus propios productos en el alza general de los precios, pero son muy sensibles al empuje ejercido sobre los costes por el alza de los salarios.

Y la consecuencia última que nos parece más importante es que aunque la mayoría de los países fijan objetivos a medio plazo en materia de crecimiento, empleo e inflación, son pocos los que han tenido éxito en la aplicación de una política permanente de rentas. Dicho de otra forma, los países que han reunido las condiciones necesarias para aplicar una política de rentas de esta naturaleza no son muy numerosos. En primer lugar, un sistema centralizado de negociaciones colectivas es sin duda útil para que acuerdos de salarios sean eficazmente negociados y respetados, aunque no sea una condición necesaria ni suficiente. En segundo lugar, es esencial que predomine un clima político favorable al espíritu de compromiso necesario. Dado que estos elementos no existen en todos los países y que la creación de un consenso social exige mucho tiempo, la mayoría de los países —cuando han tenido que hacer frente a

tensiones inflacionistas muy graves para que puedan ser abordadas por la única vía de las políticas de regulación de la demanda— han tenido que improvisar una política temporal de rentas (4).

Tres períodos pueden distinguirse —según el trabajo de la OCDE— en la aplicación de las políticas temporales:

1) al día siguiente de la segunda guerra mundial, un determinado número de países europeos introduce una política de rentas en un contexto caracterizado por un exceso de la demanda de bienes y un paro importante. Las medidas tomadas presentaban un aspecto fuertemente autoritario —fundamentalmente el control de precios y salarios— pero, en la mayoría de los países, el clima político se prestaba a la aceptación de estas medidas rigurosas. Este período finaliza con el inicio de la guerra de Corea y la fuerte alza de los precios de las materias primas que implicaba; cuando, al fin de esta guerra, se ralentiza la presión de los costes de producción, la mayoría de los países se desinteresan de la política de rentas;

2) una vuelta a la política de rentas se produce a principios de los años sesenta, después del restablecimiento del pleno empleo. Durante este período, se pone el énfasis sobre las medidas voluntarias, siendo un buen ejemplo la norma de productividad, según la cual la estabilidad de los precios se aseguraría si por término medio el incremento de los salarios nominales es paralelo al de la productividad global. Es también característica de este período contemplar la política de rentas como un método permanente de dar un paso más hacia el pleno empleo sin provocar una excesiva presión de la demanda y una aceleración de la inflación o, también, como un instrumento para corregir el desequilibrio de la balanza de pagos sin recurrir a medidas restrictivas y/o a una modificación de los tipos de cambio; y

3) al comienzo de los años setenta se ha tenido el sentimiento de que las políticas de regulación de la demanda eran poco eficaces para reducir las tensiones inflacionistas o de que implicaban un coste muy elevado; simultánea, y contrariamente a la evolución que había caracterizado a gran parte de los años sesenta, los precios exteriores desempeñan un papel desestabilizador. A partir de aquí se considera a la política de rentas como un instrumento que per-

(4) Vid. P. SCHELDE ANDERSEN y P. TURNER: «Politique des Revenus...», *op. cit.*, págs. 33-34.

mite reducir las anticipaciones inflacionistas sin someter a la economía nacional a un largo período de débil crecimiento. No se oye hablar más del objetivo anteriormente asignado a esta política: impedir una aceleración de la inflación a un nivel elevado de la demanda. Las políticas de rentas adoptadas durante este período se caracterizan además por una tendencia a actuar sobre los precios más que sobre los salarios mientras que, más recientemente, se ha recurrido ampliamente a diversas medidas presupuestarias, lo que traduce una toma de conciencia de la inflación fiscal y la creciente inquietud que inspiraba la importancia relativa del sector público (5).

Este desplazamiento de los centros de interés se representa así por la OCDE con la ayuda de una versión simplificada de la curva de Phillips:

$$\begin{aligned} W &= a_0 + a_1 P^* + a_2 f(u) + a_3 G \\ P &= b_0 + b_1 W - b_2 G + b_3 PM \\ P^* &= P_{-1} \end{aligned}$$

siendo:

W = tasa de crecimiento de los salarios nominales.

G = tasa de crecimiento de la productividad del trabajo.

u = tasa de paro.

$f(u)$ = función de la tasa de paro.

P = tasa de variación de los precios.

PM = tasa de variación de los precios de importación.

P^* = tasa anticipada de alza de los precios.

$$W = a_0 + a_1 (b_0 + b_1 W - b_2 G + b_3 PM)_{-1} + a_2 f(u) + a_3 G$$

$$W = a_0 + a_1 b_0 + a_1 b_1 W_{-1} - a_1 b_2 G + a_1 b_3 PM_{-1} + a_2 f(u) + a_3 G$$

$$W = a_0 + a_1 b_0 + a_1 b_1 W_{-1} + a_1 b_3 PM_{-1} + (a_3 - a_1 b_2) G + a_2 f(u)$$

Partiendo de aquí, la OCDE realiza el siguiente comentario: «Si, para la mayoría de los países, la estimación empírica de este modelo atribuye un efecto estadísticamente significativo en la situación

(5) *Vid.* P. SCHELDE ANDERSEN y P. TURNER: «Politique des Revenus...», *op. cit.*, pág. 35.

del mercado de trabajo (coeficiente a_2), los resultados dan igualmente que pensar que es preciso mantener el paro a un nivel muy elevado durante muchos años para conseguir una apreciable reducción de la tasa de inflación. Resulta que, aunque este modelo comporta una solución indicando una tasa de paro no inflacionista (6), esto último no será más que a largo plazo. A corto plazo, la evolución de los precios y salarios depende de las anticipaciones y de los efectos retroacción, de forma que, si en el pasado la tasa de inflación era elevada y el efecto de retroacción entre los precios y los salarios es importante (coeficientes a_1 y b_1), el impulso inflacionista heredado del pasado podrá eliminar la evolución actual. Este argumento conduce a atribuir a la política de rentas la misión de imprimir a las anticipaciones de precios o de salarios un choque temporal, que permite alcanzar por un atajo la estabilidad de precios» (7).

2. POLITICA FISCAL Y POLITICA DE RENTAS: LA ESTABILIZACION COMO PROBLEMA

Dicho lo anterior, debemos destacar ya que el aspecto más novedoso de la política de rentas más reciente es un recurso más explícito a la política fiscal para facilitar la realización de sus objetivos. En concreto, las reducciones de los impuestos indirectos (o aumento de las subvenciones), las rebajas de los impuestos directos, políticas de precios y salarios del sector público han sido los principales instrumentos utilizados para contener la inflación. Para

(6) Si se supone, por el momento, que la tasa de paro influye sobre los salarios de forma lineal con un coeficiente a , <0 , el modelo comporta una solución en la que una tasa de paro (u_N) provoca la estabilidad de precios (\bar{P}):

$$u_N = \{ b_1 + a_1 b_1 + (b_1 a_1 - b_2) G + b_1 P M - (1 - b_1 a_1) \bar{P} \} / b_1 a_1$$

Esta tasa de paro, que no entraña aceleración de la inflación, aumenta en razón directa de la tasa de elevación de precios a la importación, mientras que el incremento de la productividad tiende a reducirla, salvo si los salarios están fuertemente sometidos a consideraciones de productividad y si las empresas no tienen en cuenta la evolución de la productividad por hombre-hora. La tasa de paro que no implica aceleración de la inflación disminuye en razón directa de la tasa que corresponde a precios estables, de forma que si $P=0$, u_N puede que sea elevada, incluso a largo plazo.

(7) Vid. P. SCHELDE ANDERSEN y P. TURNER: «Politique des Revenus...», *op. cit.*, pág. 36.

situar debidamente el papel de la política fiscal en el ámbito de la política de rentas, procede que hagamos algunas consideraciones previas.

En primer lugar, y con D. C. Smith, hay que tener en cuenta los componentes de una política de rentas: *a)* la determinación de los objetivos referentes a la evolución de los precios y de las rentas; *b)* la necesidad de detallar tales objetivos para que puedan tener significación en cada caso particular, y *c)* la también necesidad de incitar y comprometer a los agentes económicos a seguir tales directrices (8). En función de estos componentes, resulta fácil derivar la importancia del marco institucional para la eficacia de la política de rentas (9), es decir, de las condiciones institucionales, aspecto éste al que muchos autores han concedido especial importancia y que G. Ackley ha sintetizado en las siguientes: tradición de unión nacional en apoyo de objetivos económicos y sociales; sistema político en el que los partidos no estén primariamente identificados con grupos de interés diferenciados; sentido público de respeto a las leyes; burocracia gubernamental eficaz y prestigiosa, y experiencia próxima de inflación de costes (10).

En segundo lugar, interesa recordar que existen tres tipos de políticas de rentas: voluntaria, impuesta-obligatoria y contrato social. La literatura disponible se ocupa de definir y valorar cada uno de estos tipos. En el primer supuesto —política de rentas voluntaria—, y como ha destacado A. Fernández, el Gobierno busca una cooperación entre sindicatos y empresarios para limitar los aumentos de los salarios y de los precios; presenta el gran inconveniente, además de la incertidumbre respecto a la acogida, de que algunos sindicatos y empresas aprovechan los límites y restricciones establecidos en otros grupos y sectores para conseguir solapadamente algunas ventajas. En el segundo caso —política impuesta-obligatoria— el Gobierno hace uso de las leyes con la finalidad de establecer reglas de obligado cumplimiento que se refieren a las variaciones de precios y salarios, cualquiera que sea la modalidad que

(8) Vid. DAVID C. SMITH: «Incomes Policy», en *Incomes Policy and Inflation*, Edited by Michael Parkin y Michael T. Sumner, Ed. Manchester University Press, London, 1972, págs. 48-84.

(9) Vid. P. SCHELDE ANDERSEN y P. TURNER: «Politique des Revenus...», *op. cit.*, pág. 38.

(10) Vid. G. ACKLEY: *Macroeconomic: Theory and Policy*, Ed. McMillan, Nueva York, 1978.

se adopte; este tipo de política de rentas tiene igualmente los inconvenientes derivados de todo tipo de control, junto con la conflictividad social que surge o puede surgir si las disposiciones establecidas no son respetadas. Finalmente, el contrato social supone un acuerdo entre los sindicatos y el Gobierno por el que los primeros aceptan moderar sus reivindicaciones salariales con arreglo a determinadas pautas y directrices, mientras que el Gobierno, como contrapartida, promete determinadas ventajas (11).

En una línea similar, Fuentes ha destacado que la política de rentas puede discurrir en tres niveles diferentes: *a)* una política puramente voluntaria, que mezcla la educación y la persuasión del Gobierno para conseguir su propósito; *b)* una política basada en la voluntariedad de las guías definidas para el crecimiento de las rentas, pero asistida por la sanción impositiva y la concesión de estímulos fiscales para favorecer su cumplimiento, y *c)* una política de controles obligatorios de precios y salarios. Y este autor razona así: «Las alternativas anteriores de la política de rentas parten, en realidad, del reconocimiento de la existencia de dos métodos fundamentalmente distintos para conseguir su propósito: voluntario uno, coactivo otro. La política de rentas puede discurrir en un terreno puramente voluntario, a partir de unas guías o criterios de comportamiento juzgados como razonables de las rentas, definidos por la política económica para alcanzar unos objetivos determinados. En torno a esos criterios o normas, el Estado trata de persuadir, y no de imponer, su aceptación por los agentes económicos. Esta persuasión puede llegar hasta la discusión pública con los distintos grupos sociales, hasta la crítica de los privilegios o beneficios de que disfrutaban determinados núcleos de población, pero en cualquier caso no pueden pasar de ahí. Por el contrario, una política de control obligatorio de precios y salarios (alternativa *c)* contiene prohibiciones taxativas y sanciones, incorporando al servicio de la política económica el poder de coacción característico del Estado. Entre estas dos alternativas, la voluntaria y la coactiva, existe la posibilidad de una política mixta de rentas basada en la voluntariedad, pero que, sin embargo, sanciona o prima las decisiones libremente adoptadas por los particulares a través del sistema impositivo o del gasto público. Esta tercera alternativa admite, por tanto, el pacto

(11) Vid. A. FERNÁNDEZ: *Política económica coyuntural*, Ediciones I. C. E., Madrid, 1979, págs. 226-227.

voluntario de rentas, pero la política fiscal actúa después sancionando o primando las decisiones privadas en función de su aceptación o contestación de los criterios establecidos para el comportamiento de las diferentes rentas. La política fiscal ha vuelto a encontrar, a través de la política de rentas, inicialmente concebida como un remedio de sus debilidades, un motivo para el desarrollo de nuevas medidas, convertidas en el eje de la política estabilizadora» (12).

Pero con todo, pensamos que la síntesis más valiosa es la ofrecida por Cuadrado y Villena al analizar las diferentes vías que las autoridades pueden utilizar, en teoría, para la aplicación de una política de rentas y a su responsabilidad en dicha tarea. En opinión de estos autores, cabe resaltar las siguientes ideas:

a) El posible éxito en la aplicación de una política de rentas es evidente que parte de la eficaz utilización de la persuasión como instrumento de apoyo. Y resaltan que «el Gobierno logre convencer a una gran mayoría de público del rigor de sus diagnósticos, de su decidida actitud para enfrentarse con los problemas, de las desventajas que acarrea una competición al alza de las rentas nominales, etc., parece constituir una cuestión decisiva... El ejercicio de cierta presión moral y el suministro de toda la información (datos y previsiones) de la que dispone la Administración son dos de los principales puntos de apoyo en los que puede asentarse la persuasión que las autoridades persiguen. En especial, cuando la estrategia para la moderación de las rentas que se intenta seguir es fundamentalmente indicativa (fijación de simples directrices)» (13).

b) En segundo lugar, las autoridades pueden adoptar también una actitud más beligerante, aunque no por ello debe convertirse en plenamente coactiva. En opinión de Cuadrado y Villena, la fórmula más general es la que conduce a lograr algún tipo de negociación entre las partes. El Gobierno —los poderes públicos— puede mantenerse al margen de tales negociaciones o formar parte de ellas. «En el primer caso su labor es —en principio— tutelar e informativa, dejando a las organizaciones empresariales, sindicales y profesionales el protagonismo. La segunda modalidad... im-

(12) «La política presupuestaria y la estabilidad económica», *Hacienda Pública Española* núm. 57, 1979, págs. 25 y 26.

(13) *Vid.* J. R. CUADRADO y J. E. VILLENA: *Política de rentas, op. cit.*, página 155.

plica la incorporación real de los poderes públicos en la negociación. Con ello el Gobierno asume normalmente una serie de compromisos, al tiempo que como parte plantea sus posiciones y trata de defender sus criterios. Lógicamente, la vigilancia y el control del cumplimiento de los acuerdos suele y debe estar también institucionalizado. Es normal que existan penalizaciones por incumplimiento de los acuerdos. La fórmula de la Tax-Based Incomes Policies, término que podríamos traducir por Política de Rentas con Apoyo Fiscal o simplemente Política Fiscal de Rentas, constituye —al menos formalmente— un modelo que responde a las características que acabamos de señalar. En síntesis, esta propuesta consiste en utilizar los instrumentos fiscales tanto para castigar como para estimular el cumplimiento de la norma que se haya fijado para lograr lo que se considere un comportamiento adecuado de las rentas (retribuciones) y de los precios. Se admite incluso que se pudiese otorgar algún otro tipo de premio fiscal a los acuerdos sobre rentas que se situasen por debajo de la norma» (14); y

c) Cabe una tercera estrategia consistente en la determinación y aplicación coercitiva de una determinada norma sobre aumentos nominales de rentas, sean éstas salariales o no. Estas intervenciones coactivas, como señalan bien Cuadrado y Villena, no pueden mantenerse por espacios de tiempo prolongados. Su efecto es casi siempre

(14) Como señalan estos autores: «Los acuerdos sobre rentas, dentro de una modalidad tipo política fiscal de rentas, son, pues, libres, aunque con posibles sanciones (o estímulos) en función de la decisión final. Las acciones fiscales admiten como mínimo dos modalidades: que se apliquen a quienes pagan (las empresas) o que se apliquen a los perceptores de rentas (sean éstas salariales o no). La progresividad —en relación con las diferencias que se pacten con respecto a la norma— puede también aplicarse en las penalizaciones. El desarrollo de esta modalidad en la práctica ha sido bastante limitado hasta ahora, aunque los problemas prácticos que plantearía su aplicación (sistemas umbral o de tarifa, limitación al caso de los salarios, etc.) y sus posibles inconvenientes (actitudes de las centrales sindicales, del empresariado, burocratización, etc.) han recibido un tratamiento teórico bastante completo. Sin duda, no constituye una fórmula ideal ni perfecta, pero —como sostienen Wallich y Weintraub— decidir en pro o en contra de esta política es una cuestión de alternativas. Necesita, por supuesto, contar con el apoyo de las partes, pero tiene claras ventajas frente a la política de controles directos. El pacto es su base, pero las sanciones y los estímulos deben apoyar su cumplimiento. Las posibilidades del modelo anterior no tienen por qué limitarse al empleo de medidas fiscales. Pensamos que también las sanciones y los estímulos de tipo crediticio —en especial cuando existen unos Bancos nacionalizados o una Banca oficial— podrían ser utilizadas complementariamente. Y nada impide que otros instrumentos de política económica puedan ser utilizados para reforzar el cumplimiento de un acuerdo cerrado libremente en cuanto tal.»

rápido, al menos en apariencia, en cuanto que se trata de una política de choque. La difícil continuidad y la importancia de los efectos de salida ha sido, en casi todas las experiencias conocidas, su verdadero talón de Aquiles (15).

3. POLITICA DE RENTAS Y MEDIDAS PRESUPUESTARIAS: UNA PRIMERA VALORACION

Una vez situada la política fiscal de rentas entre los diferentes niveles en los que puede discurrir la política de rentas y expuesta en esencia su naturaleza básica, cabe hacer un primer balance de las medidas relativas a la fiscalidad y al gasto público incardinadas en una política de rentas. Seguiremos para ello el criterio de la OCDE referido a los siguientes puntos:

- a) Precios del Sector Público e Impuestos indirectos.
- b) Impuestos directos.
- c) Política salarial del sector público.

Ad.a) *Precios del sector público e impuestos indirectos*

Es posible que los poderes públicos intenten actuar directamente sobre el nivel de los precios con la esperanza de poner en marcha una ralentización acumulativa de la inflación. Pues bien, y como ha enfatizado la OCDE, la política de precios del sector público ofrece un medio de acción posible, aunque por encima de un cierto punto este tipo de medidas peligra inevitablemente, entre otras cosas, de comprometer la afectación racional de los recursos. Además, estas políticas acaban tarde o temprano por ser abandonadas, lo que desencadena alzas de precios particularmente fuertes (16). En opinión

(15) Vid. J. R. CUADRADO y J. E. VILLENA: *Política de rentas, op. cit.*, páginas 157-158.

(16) Así, por ejemplo, la regulación de los precios del sector público ha desempeñado un papel esencial en la política de rentas aplicada en Inglaterra en 1972-1973. Pero esta política no ha durado mucho tiempo: a comienzos de 1974, el nuevo Gobierno invertía netamente la orientación adoptada por su predecesor, aumentando fuertemente los precios con el fin de reducir radicalmente la carga de las subvenciones de explotación necesarias. En Francia, las autoridades reorientaban su política en 1974, de forma que los precios del sector público conocían una fuerte alza entre 1974 y 1976.

de la OCDE, esta política tiene por efecto esencialmente trasladar a momentos posteriores los ajustes de precios. Un argumento frecuentemente alegado es que una política de precios puede llegar a contener una exacerbación de las anticipaciones, pero la concentración súbita de las alzas de precios en un momento dado pueden hacer subir rápidamente las anticipaciones inflacionistas. Si las alzas de precios fuesen mejor escalonadas en el tiempo, la reacción de los agentes económicos podría ser menos desequilibradora. En determinadas situaciones particulares, este argumento puede tener una cierta validez, pero, en conjunto, se puede considerar como poco plausible la hipótesis según la cual cuando los agentes económicos se forman una opinión sobre las alzas futuras, los responsables de las decisiones tienen en cuenta los esfuerzos de los poderes públicos para contener a corto plazo el alza de los precios. Incluso si fuese así, el aplazamiento del alza de los precios no tendrá necesariamente el efecto buscado; podría tener por consecuencia concentrar dichas alzas en un breve período posterior a la supresión de las restricciones, lo que pondría en peligro de acentuar las anticipaciones una vez suavizada la política de precios. En general, y para la OCDE, parece pues que las posibilidades de utilizar activamente la política de precios del sector público al servicio de la política de rentas son bastante limitadas; en todo caso, es evitando amplias oscilaciones en su política de precios cómo puede contribuir el sector público a mantener una cierta estabilidad de las anticipaciones y, por tanto, de los precios (17). En segundo lugar, destacar, sin más comentarios, que las reducciones de los impuestos indirectos o los aumentos de las subvenciones pueden reducir la tasa de inflación (18).

Ad.b) *Impuestos directos*

Ya ha quedado apuntado, aunque someramente, que las políticas de rentas aplicadas recientemente en los países occidentales han estado calificadas por diferentes tentativas de los poderes públicos, ofreciendo concesiones, para facilitar la conclusión de acuerdos tripartitos. En opinión de la OCDE, son muy importantes «los esfuerzos

(17) *Vid.* P. SCHELDE ANDERSEN y P. TURNER: «Politique des Revenus...», *op. cit.*, pág. 40.

(18) Suecia, Finlandia, Irlanda, Canadá, Noruega, Dinamarca y Francia han reducido en diferentes momentos de tiempo la imposición indirecta con la finalidad de reducir la tasa de inflación.

de los poderes públicos para comprar una mayor moderación en las reivindicaciones salariales por medio de una reducción de los impuestos directos. La aceleración de la inflación, junto con la progresividad (en términos nominales) de las tarifas de gravamen, ha hecho mucho más gravosa la carga de la imposición directa sobre las personas físicas y dado a las autoridades la posibilidad de reducir los tipos de gravamen nominales sin reducir forzosamente los impuestos en términos reales. De hecho, los poderes públicos no tienen casi otra elección que ajustar las tarifas de gravamen para tener en cuenta la inflación, pues aunque la ilusión fiscal se ha suavizado estos últimos años, las reivindicaciones salariales son cada vez más frecuentemente formuladas en términos de renta neta de impuestos. Si la inflación por la fiscalidad no ha llegado a ser todavía un fenómeno universal, parece evidente que los salarios nominales comportan un elemento de apegamiento al poder de compra tomado por el Fisco; si los efectos en causa son simétricos, las reducciones impositivas deberán moderar las reivindicaciones salariales inflacionistas» (19). Tomando como punto de partida estas ideas, sinteticemos la aportación de la OCDE en los siguientes puntos:

a) El principal atractivo de esta política es que permite a los poderes públicos aumentar los salarios reales (o de compensar una baja) al precio de una pérdida de ingresos relativamente débil y sin agravar los costes de mano de obra. Si es posible inducir a los responsables de las negociaciones salariales a considerar una reducción de impuestos como equivalente a un aumento de salarios, se podría conseguir una moderación de los aumentos salariales brutos de impuestos mucho mayor que el que implicaría el incremento de los salarios netos de impuestos resultante de la reducción fiscal, por el simple hecho de que los tipos marginales de gravamen son más elevados que los tipos medios. Además, si se intentan restaurar los salarios reales por elevaciones de los salarios nominales más que por reducciones fiscales, se producirá un mayor agravamiento de los costes salariales, que implican efectos secundarios sobre los

(19) *Vid.* P. SCHELDE ANDERSEN y P. TURNER: «Politique des Revenus...», *op. cit.*, pág. 40.

precios que podrían, a su vez, repercutir sobre los salarios (20). En todo caso, es evidente que en muchos países existen posibilidades de actuar a través de reducciones fiscales.

b) Sin embargo, puede ser difícil, por distintas razones, explotar estas posibilidades. En primer lugar, la sustitución de los aumentos salariales por reducciones fiscales puede parecer que priva a los sindicatos de su utilidad, perspectiva que no suscitará el entusiasmo de sus dirigentes. Esta dificultad pone de relieve la necesidad de asociar directamente a los sindicatos con las decisiones tomadas en materia fiscal. Un segundo obstáculo es que el «sablazo fiscal» no puede de forma duradera reducir la tasa de aumento de los salarios nominales más que en la medida en que las anticipaciones de precios se adapten rápidamente. A menos que se produzca una reducción de los objetivos en materia de salario real, es preciso que la tasa de inflación disminuya sensiblemente para impedir que la progresión de los salarios nominales se acelere de nuevo en el período siguiente a la reducción inicial de impuestos. En tercer lugar, una vez que determinado tipo de gravamen se ha reducido con fines anti-inflacionistas, puede ser políticamente difícil elevarlo si, posteriormente, se hace necesario un endurecimiento de

(20) Para ofrecer una idea cuantitativa, un aumento del 10 por 100 de los salarios de gravamen es posible que, a nivel de la O. C. D. E., genere un aumento entre el 1 y el 2 por 100 de los salarios reales netos de impuestos, habida cuenta de sus efectos secundarios sobre los precios. Si W representa el salario nominal, W_n el salario nominal neto de impuestos y P los precios, se obtiene que:

$$\frac{W_n}{P} = \frac{[W - T(W)]}{P}$$

donde $T(\cdot)$ representa la función fiscal. Diferenciando respecto a W se obtiene:

$$d\left(\frac{W_n}{P}\right)dW = (1 - dT/dW)P - [W - T(W)](dP/dW)P^2$$

donde dT/dW representa el tipo de gravamen marginal. Por tanto, la elasticidad del salario real neto de impuestos respecto al salario nominal bruto de impuesto es, pues:

$$eW_n, W = (1 - dT/dW)/(1 - T/W) - e_{p, w}$$

donde el último término representa la elasticidad de los precios respecto al coste salarial nominal. Si se supone un tipo medio de gravamen de 0,3, un tipo marginal de gravamen de 0,4 y un alza de precios de 0,7 por 100 para un incremento de salarios del 1 por 100, la elasticidad del salario real neto de impuestos toma un valor de casi 0,15.

la política presupuestaria. Finalmente, es de temer que la moderación de las reivindicaciones salariales sea en parte compensada por una presión excesiva de la demanda, lo que sucederá cuando las medidas se adopten a un nivel de paro próximo a la zona de inflación acelerada y si ninguna penalidad está prevista en el caso de aumento excesivo de los salarios nominales y reales.

c) La política de «sablazo fiscal» se ha utilizado fundamentalmente en aquellos países en los que las negociaciones colectivas son centralizadas y la importancia del deslizamiento de los salarios puede explicar en parte por qué los resultados han sido un poco menos buenos de lo que se había previsto. Ejemplos de ello son numerosos, pero lo importante a tener en cuenta es que en diferentes países (Suecia, Noruega e Irlanda, por ejemplo) los acuerdos de salarios centralizados han reflejado claramente el efecto moderado de las reducciones impositivas; sin embargo, como los poderes públicos aplican al mismo tiempo una política ambiciosa en materia de empleo, las reducciones fiscales han acentuado la presión de la demanda total, de forma que el deslizamiento de los salarios ha tomado proporciones mucho más importantes de lo que se había previsto en el momento de la conclusión de los acuerdos centralizados.

En todo caso, la reducción de los impuestos directos se ha utilizado igualmente en países con sistema de negociaciones colectivas muy descentralizado (Alemania e Inglaterra, por ejemplo). Pero lo que importa retener es que, de una forma general, la utilización de un instrumento macroeconómico —tal como las reducciones fiscales— con la finalidad de modificar los comportamientos microeconómicos plantea problemas, ya sean las negociaciones colectivas centralizadas o descentralizadas. En particular, la OCDE destaca que la dificultad de concebir medidas fiscales que recompensen o penalicen los resultados obtenidos en la lucha contra la inflación a título individual más bien que a título colectivo se ha puesto de manifiesto en las amplias discusiones que han suscitado en USA las políticas de rentas basadas en la fiscalidad. El argumento fundamental en favor de estas políticas es que una decisión sobre salarios o precios puede producir determinados efectos externos de forma que, como en el caso de las externalidades más conocidas, una política de imposición o subvención puede orientar los comportamientos en un sentido más deseable desde el punto de vista social.

d) De las diferentes formas que puede tomar una política de rentas basada en la fiscalidad, la OCDE contempla la siguiente:

$$t_i = b - a(g - w_i)$$

siendo:

t_i = tipo medio de gravamen aplicable a una persona o una categoría.

b = tipo medio de gravamen en ausencia de la política fiscal de rentas.

g = norma de salarios.

w_i = aumento efectivo de los salarios.

a = parámetro de incitación, dependiendo del tipo de corrección fiscal aplicado. En el caso de una política fiscal de rentas a base de recompensas, $a > 0$ si $g > w_i$; y $a = 0$ en el supuesto contrario. En el supuesto de una política fiscal de rentas a base de penalización, $a > 0$ si $g < w_i$; y $a = 0$ en caso contrario.

Según la OCDE, si un sistema como éste —sobre todo en la versión con base de penalización— reduce el peligro de ver a las medidas fiscales provocar una presión excesiva sobre la demanda y un deslizamiento de salarios, es claro que los costes administrativos que comporta son elevados y aumentan rápidamente en función del nivel de detalle contemplado. Y es que es de hecho probable que uno de los principales problemas que plantea en la práctica la concepción de un mecanismo eficaz de política de rentas consiste en conseguir el equilibrio entre la simplicidad administrativa y la de la equidad-eficacia (21). Otro problema es que la mayoría de los sistemas de política fiscal de rentas no protegen individualmente a los asalariados contra un alza imprevista de los precios.

e) Por todo lo expuesto, se ha propuesto en algún país, como en USA, una versión modificada de la Política Fiscal de Rentas:

$$t_i = b - a(p - k)$$

(21) Para un reciente y excelente trabajo sobre este tema, *vid.* K. J. ARROW: «The Trade-Off Between Growth and Equity», en *Theory for Economic Efficiency: Essays in Honor of A. P. Lerner*, The Mir Press, Cambridge, Massachusetts, 1979, págs. 1-11.

siendo:

p = alza efectiva de los precios de consumo.

k = umbral del alza de precios que pone en marcha una reducción de impuestos.

$a > 0$ cuando $p > k$, y $a = 0$ en el caso contrario.

Pues bien, se acepta con generalidad que este sistema protege contra un alza imprevista de los precios a los trabajadores que estuviesen conformes con la norma de salarios, pero que, sin embargo, contrariamente a otras versiones de la política fiscal de rentas, no comporta incitación a la aceptación de un aumento de salarios inferior a la norma. Igualmente se observará que si los diversos tipos de la política fiscal de rentas presentan analogías con la indicación de las tarifas fiscales en el sentido que aseguran un ajuste automático *ex post* de la fiscalidad, no lo hacen más que bajo la condición de respetar las directrices dadas, mientras que la indicación protege a los asalariados contra los efectos de la inflación, de manera parcial pero incondicional. En suma, esta propuesta no fue adoptada por el Congreso de Estados Unidos, esencialmente por el hecho de los peligros que comporta desde el punto de vista presupuestario, y muy pocos países han experimentado medidas de este género. Y por ello es imposible saber si un ajuste *ex post* de la fiscalidad en función de comportamientos anti-inflacionistas —por oposición a medidas presupuestarias tomadas *ex ante* con la esperanza de una moderación ulterior de los salarios— es susceptible de servir en su momento como instrumento eficaz de la política de rentas.

f) También los esfuerzos para frenar el aumento de los salarios en el sector público han desempeñado un papel importante en las políticas de rentas recientemente aplicadas; de hecho, las normas establecidas por la política de rentas son frecuentemente mejor respetadas en el sector público que en el sector privado. Así opina la OCDE: «Una medida de esta naturaleza puede también útilmente apoyar una política restrictiva de regulación de la demanda. Dado que un aumento más débil de los salarios del sector público —para tipos de gravamen determinados y aceptando que los programas de empleo del sector público permanecen invariables— es deflacionista, este elemento de la política de rentas puede

de hecho facilitar la adopción de una política presupuestaria más restrictiva. En realidad, siendo los salarios del sector público poco sensibles a la presión del mercado de trabajo, la adopción de una política salarial en este sector constituye sin duda un complemento necesario de la regulación global de la demanda. Es posible por tanto comprimir el aumento de salarios del sector público en relación a los del sector privado pero dentro de ciertos límites, por el hecho de que fundamentalmente una ampliación muy rápida de las diferencias podría provocar reacciones defensivas y también porque la necesidad de reclutar trabajadores en el mercado de trabajo impondrá determinadas restricciones. El peligro que comporta una comprensión excesiva de los salarios del sector no es otro que la acción posterior de recuperación peligra de incitar a otras categorías a hacer tentativas análogas, lo que anularía en gran medida los resultados de la política restrictiva aplicada.»

g) Teniendo en cuenta todas las consideraciones anteriores, quizá convenga valorar con la OCDE que las reducciones fiscales para romper la espiral inflacionista de los salarios y precios pueden influir sensiblemente sobre la regulación de la demanda. Y que uno de los métodos que permite introducir tales reducciones sin hacer a la política presupuestaria excesivamente expansiva consiste en combinar una reducción de impuestos con una disminución del gasto público que tenga una incidencia neutra sobre la demanda, es decir, una reducción más débil. Como matiza la OCDE, «después de la rápida expansión de los gastos públicos en los años sesenta y a comienzos de los setenta, crecimiento generalmente considerado como excesivo, se han presentado indudablemente casos en que una menor tasa de crecimiento del sector público era políticamente deseable... En períodos futuros, puede suceder que un mayor número de países concedan reducciones impositivas a cambio de una ralentización del alza de los precios y salarios, sin comprometer la regulación de la demanda ni dar como resultado una dosificación inadecuada de las políticas monetaria y presupuestaria. Y más aún, teniendo en cuenta la naturaleza del proceso de determinación de los salarios y de los precios, tales medidas, incluso si se limitan a provocar un choque único, no dejarán de ejercer duraderamente un efecto favorable sobre la tasa de inflación de cada país...». Frente a este aspecto optimista, la OCDE previene sin embargo sobre la conveniencia de no exagerar las ventajas de

este nuevo enfoque, y ello por tres razones importantes: 1) la aplicación de una gran cantidad de medidas relativas a los impuestos indirectos y a las subvenciones puede tener consecuencias inoportunas desde el punto de vista de la asignación de recursos y de la distribución de las rentas; 2) en un gran número de países se considera como más importante la eliminación del déficit presupuestario que una reducción equilibrada de ingresos fiscales y de gastos públicos, y 3) el método que caracteriza a la política fiscal de rentas supone la posibilidad de llegar a un tipo cualquiera de acuerdo tripartito, cuyas condiciones necesarias es posible que no existan en todas partes.

Hemos querido anticipar esta valoración global de la OCDE por entender que ofrece la argumentación básica de la filosofía, contenido y posibilidades de una política fiscal de rentas. Según la misma, queremos dejar bien claras las siguientes ideas:

1. En diferentes ocasiones hemos destacado la preocupación de los estudiosos de la Hacienda Pública por definir la política fiscal óptima para conseguir la estabilidad económica, partiendo de un análisis en profundidad de los efectos de estabilidad de los ingresos y gastos públicos. Pero también hemos señalado que existe una importante disyunción entre el elevado nivel de los estudios teóricos y los resultados alcanzados por la aplicación de una política económica estabilizadora en diferentes países y a lo largo del tiempo. En efecto, y aun aceptándose que la política de estabilización es un importante problema práctico, se considera esencial contemplarlo desde un esquema teórico realista. Y, ciertamente, hay que reconocer que la base teórica para la política estabilizadora ha avanzado enormemente en las últimas décadas. Pero nunca hemos querido sugerir con ello que sea fácil e incluso posible definir una política de estabilización óptima, sino tan sólo situar en sus justos términos el elevado nivel de las investigaciones teóricas. Desgraciadamente, y frente al avance indiscutible en el análisis teórico de las posibilidades que ofrece la política fiscal para conseguir la estabilidad económica, la realidad ofrece una imagen diferente. Por decirlo resumidamente, la respuesta en la práctica de la política estabilizadora es negativa, hasta el punto de que algún autor se ha llegado a plantear si es posible una política estabilizadora. Pero también admitimos con carácter general que, en la actualidad, la

política fiscal puede ser objeto de una aplicación más correcta técnicamente y más eficaz en la práctica, siempre que además se incardine en el contexto de una política económica más amplia y flexible, en coordinación con los restantes instrumentos existentes. Pues bien, a la política fiscal se le da la oportunidad de colaborar en la tarea estabilizadora a través de la política de rentas.

2. Nos parece importante también retener que el aspecto más reciente de la política de rentas es un recurso más explícito a la política fiscal para facilitar la realización de sus objetivos.

3. La denominada política fiscal de rentas, que combina la voluntariedad y la coacción, puede instrumentarse a través de una variedad de modalidades, cada una de las cuales plantea una problemática distinta en su formulación y en sus efectos.

4. Las medidas de ingresos y gastos públicos incardinadas en una política de rentas pueden llegar a ser importantes, pero su eficacia se ve limitada en función del marco institucional y de razones económico-financieras (incluidas las posibilidades que ofrece el sector público), políticas y administrativas. Todas estas razones obligan a conceder unas posibilidades poco triunfalistas a la política fiscal de rentas o, dicho de otra forma, no hay que exagerar las ventajas o los positivos resultados potenciales de una política fiscal de rentas.

5. La utilización de la política fiscal por una política temporal de rentas entendemos que estará muy condicionada, fundamentalmente, por la necesidad de seguir una política presupuestaria prudente. En definitiva, hay que admitir que de la misma forma que no es aceptable contemplar a la política de rentas como una fórmula mágica para controlar la inflación, tampoco cabe esperar que la política fiscal dé a la política de rentas más de lo que realmente puede ofrecer.

He aquí cinco consideraciones que exigen un análisis más detallado, tal como se realiza en el siguiente apartado.

4. LA POLITICA FISCAL DE RENTAS: SU FUNDAMENTO Y POSIBILIDAD

4.1. *El punto de partida del análisis*

En los apartados anteriores hemos intentado dejar constancia de un primer balance de la política fiscal de rentas. Pero una valoración rigurosamente científica de los fundamentos y posibilidades de la política fiscal de rentas nos exige profundizar en este campo. Entendemos, en este sentido, que nuestro punto de partida es la definición que Sidney Weintraub hace de un plan de política de rentas en su trabajo *An Incomes Policy to Stop Inflation* (22). Este plan de Weintraub —que califica de simple a la vez que evita algunas complejidades— consiste, en su línea argumental básica, en colocar la carga total de la política anti-inflacionista de incremento de salarios sobre las empresas. En otros términos se propugna que se imponga un extra impuesto sobre la renta de sociedades sobre las empresas que concedan aumentos de salarios que excedan del 5 por 100, por ejemplo, de la media. En consecuencia, se supone que en 1970 el salario medio de una empresa se fija en 1.000 libras. Si el salario medio de esa empresa en 1971 supera a 1.050 libras (1,05 por 1.000 libras), quedará sujeta a un impuesto anti-inflacionista que sobre-impondrá sobre la base imponible. Si el tipo del impuesto sobre sociedades fuese del 42,5 por 100, y el incremento del salario medio superase el 5 por 100, pero menos que el 6 por 100, respecto al del año anterior, se exigirá una carga impositiva del 6 por 100 (48,5 por 100 en total). Para un incremento de salarios entre el 6 y el 7 por 100 respecto al año anterior, se aplicará un tipo de gravamen penalizador del 8 por 100 (50,5 por 100 en total), y así sucesivamente. Pero quizá lo más importante de esta propuesta de Weintraub a comienzos de la década de los setenta es que pocas son las objeciones que cabe hacer a su propuesta. Además de reconocer que es un plan operativo, reconoce que tiene virtudes: no implica serios costes, ni supone una nueva burocracia, ni exige nuevos datos y controles de las empresas. Tampoco los fines y la estructura organizativa de los sindicatos se verá afectada, aunque las aspiraciones máximas de la negociación colectiva es probable que se definan más claramente; no es incompatible con las

(22) *Lloyds Bank Review*, enero 1971, págs. 1-12.

tradiciones de una economía de mercado y sus grados de gran libertad. Se trata en definitiva, en opinión de Weintraub, de un remedio simple que de no aplicarse, en una situación de inflación y desempleo, forzará a adoptar medidas más drásticas. Es una especial preocupación de este autor demostrar las ventajas de su plan y reiterar que la política que propugna no es anti-trabajo, sino anti-inflacionista; que la política fiscal de rentas que sugiere es de esperar que permita controlar el nivel de precios, ya que tiene dos vertientes: limita el incremento en los costes unitarios que impulsa a los precios hacia arriba y gobierna el poder de compra de la renta que impele hacia precios más elevados (23).

La cuestión que inmediatamente hay que plantearse es si este planteamiento de Weintraub hay que entenderlo definitivo, al menos desde la perspectiva de la simplicidad de la aplicación de una política fiscal de rentas. Como tendremos ocasión de demostrar, ésta es una cuestión importante que debe ser objeto de una amplia consideración. Pero hasta llegar aquí hemos de seguir profundizando en el análisis de aquellas aportaciones que nos parecen más representativas. Precisamente en 1971 se publica un importante trabajo de H. C. Wallich y S. Weintraub titulado *A Tax-Based Incomes Policy* (24). Dos son las ideas básicas de que parten estos autores:

a) Es un error, en todo caso, contemplar a la política de rentas como un sustitutivo de la política fiscal y monetaria. Al contrario, la política de rentas que proponen es concebida como un suplemento de las usuales políticas fiscal-monetaria para que la economía pueda operar más próximamente al pleno empleo sin el peligro inflacionista de exceso de la demanda.

b) Una política de rentas en una inflación inducida por los salarios implica, en esencia, una redirección del énfasis tradicional. Tanto los monetaristas como los fiscalistas arguyen que para controlar la inflación la demanda total debe ser reducida y que el desempleo resultante desanimará los incrementos de precios y salarios; ello implica presiones indirectas sobre los precios y los salarios. Una política de rentas proyecta un ataque directo y puede por tanto mejorar el conflicto entre inflación y desempleo que puede existir a corto plazo.

(23) Vid. S. WEINTRAUB: «An Incomes Policy to Stop...», *op. cit.*, pág. 12.

(24) *Journal of Economic Issues*, vol. V, núm. 2, junio 1971, págs. 1-19.

Basándose en estas ideas, Wallich y Weintraub diseñan una política fiscal de rentas que, en lugar de romper el proceso de mercado, confía en las fuerzas del mercado, dejando a las empresas y al trabajo libres para tomar sus propias decisiones. En términos simples, estos autores defienden una política fiscal de rentas similar a la ya comentada de Weintraub: exigir una sobrecarga en el impuesto sobre sociedades para aquellas que concedan incrementos salariales que superen alguna pauta establecida. Si el criterio salarial es del 5,5 por 100 y se concede un aumento salarial del 7 por 100, el impuesto sobre sociedades para la empresa se eleva del actual 48 por 100 en un múltiplo del 1,5 por 100 del exceso. Si el criterio directriz fuese del 3,5 por 100, el exceso sería el 3,5 por 100 y el múltiplo se aplicará a esta cifra. La carga impositiva adicional es de esperar que endurezca la postura de la empresa en las negociaciones salariales; el resultado —para Wallich y Weintraub— será una más baja tasa de incremento salarial y una más lenta tasa de inflación. En último extremo, hay que tener en cuenta que el impuesto exigido a y pagado por la sociedad (empresa) no es un impuesto sobre el exceso de la nómina de salarios ni sobre el exceso de la renta de trabajo, característica ésta que constituye un aspecto esencial de la política fiscal de rentas. Existe un aspecto que nos importa destacar y que se deduce de este comentario: «Puede argüirse que si la excesiva demanda de salarios por parte del trabajo es ampliamente responsable de la inflación, una sanción impositiva debe establecerse sobre la renta del trabajo en lugar de sobre la empresa. Esto puede hacerse por medio de un impuesto sobre la nómina de salarios, o haciendo que el exceso del incremento de salarios sea no deducible a efectos del impuesto sobre la renta, o gravando la renta del trabajo directamente. Sin embargo, ninguna de esas técnicas puede alcanzar el objetivo de frenar a la sociedad a conceder incrementos de salarios. La razón es que un impuesto sobre el salario o cualquier gravamen similar puede fácilmente ser trasladado por la empresa. En el caso de un impuesto sobre la nómina de los salarios, que representa un incremento directo en los costes, esto es obvio... Un impuesto sobre la renta del trabajo se incluirá muy probablemente por el trabajador en sus demandas salariales y entonces se trasladará a un incremento en los costes. Cualquier impuesto que pueda realmente ser trasladado deja el beneficio marginal de la sociedad invariable... Un im-

puesto sobre la renta de la sociedad es mucho menos probablemente trasladado. Tanto la teoría económica como la investigación empírica parecen confirmar esto, especialmente con respecto a los cambios impositivos a corto plazo» (25).

Es precisamente una preocupación de Wallich y Weintraub discutir sobre la traslación o no del impuesto sobre sociedades. Su argumento es que si las empresas pueden trasladar el impuesto, tiene menos motivo para resistir el incremento de salarios; paralelamente, la traslación parcial reducirá el freno salarial ejercido por el impuesto sin eliminarlo totalmente. Por ello se considera que las expectativas de las empresas y de los sindicatos sobre el grado de traslación será decisivo, y fundamentalmente las referidas a corto plazo. Pero ya hemos anticipado la opinión de estos autores.

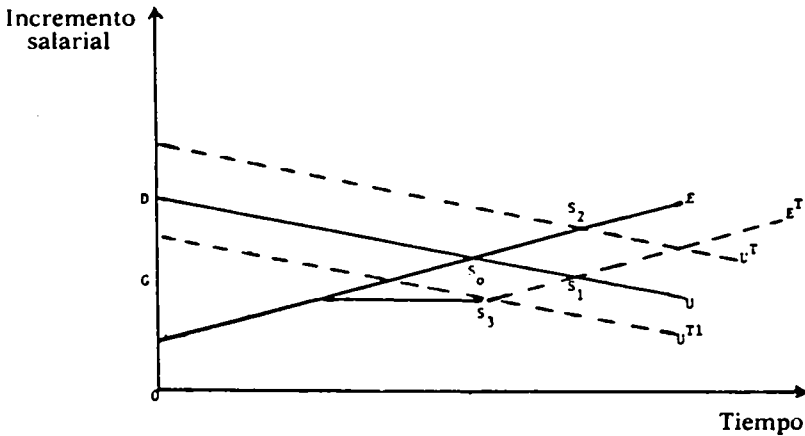
En otro orden de ideas, estos autores justifican los efectos potenciales de su política fiscal de rentas sobre la participación de las rentas salariales en el producto total. En su opinión, la evidencia histórica demuestra que la participación del trabajo en el producto total ha permanecido constante. Una más baja tasa de crecimiento de los salarios no reducirá probablemente esa participación. Con incrementos de precios también lentos, las ganancias del salario real del trabajador continuará invariable. Históricamente, esas ganancias reales son iguales a la tasa de crecimiento de la productividad.

Pues bien, para Wallich y Weintraub nada de su propuesta de política fiscal de rentas alterará esto. Como la intervención es mantener las ganancias del salario igual a la productividad media, la participación del salario tenderá a mantenerse.

En definitiva, la idea subyacente básica de la que parten Wallich y Weintraub es que la empresa será sensible a una política fiscal de rentas y que si no se puede más que trasladar una pequeña parte de la sobrecarga, su tasa de rendimiento se reducirá. Partiendo, insistimos, de esta idea, constituye un paso necesario examinar la respuesta de la sociedad a esta condición cambiante y también la respuesta del sindicato. Para ello, Wallich y Weintraub representan una curva de demanda de salarios por U ; la curva de oferta de salarios por parte de la empresa se refleja por E , que se cruza con U en S_0 . Se supone ahora que se introduce una política fiscal de rentas,

(25) Vid. H. C. WALLICH y S. WEINTRAUB: «A Tax-Based Incomes...», *op. cit.* págs. 5 y 6.

con un nivel guía G . La empresa puede esperarse que responda a esto bajando a E^T .



E = curva de posición del trabajador.

E^T = curva de posición del trabajador después de la exigencia del impuesto a la empresa.

D = demanda original del sindicato.

U = curva de posición del sindicato.

U^T = curva de posición del sindicato después de la exigencia del impuesto sobre el trabajo.

G = nivel guía.

U^{T1} = posición si el trabajador reduce sus demandas en función de la exigencia del impuesto a la empresa.

S_0, S_1, S_2, S_3 = puntos alternativos de posición, teniendo en cuenta alternativas impositivas.

Si el sindicato no varía su plan de negociación su curva correspondiente no varía. En este caso se cruzará con la curva revisada de la empresa E^T en S_1 , más bajo que en el anterior punto de intersección entre E y U , es decir, a un nivel de más bajos salarios. Esto ilustra la eficacia de la política fiscal de rentas incluso en el supuesto desfavorable de que el sindicato no se ve impresionado por el impuesto. Si el sindicato tuviese en cuenta la reducida capacidad para pagar de la empresa, puede reducir su curva de deman-

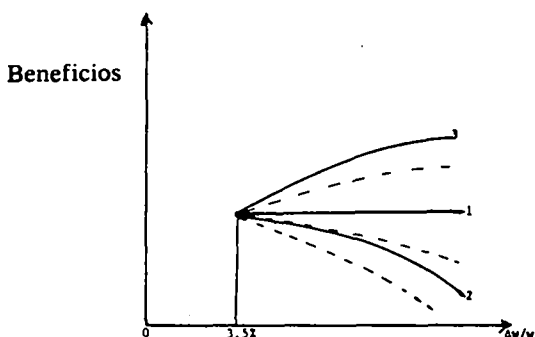
da de salarios. Esto se representa por la línea U^T . En este caso, es posible que la posición no será sólo sustancialmente más baja, sino que también ocurrirá más pronto en el tiempo que sin política fiscal de rentas.

Pero en todo caso es teóricamente concebible que un sindicato puede quedarse totalmente al margen de estas circunstancias. Esto puede expresarse por una línea horizontal a lo largo de la cual el sindicato mantiene la demanda original de D . Pero éste sería un enfoque erróneo. Entre otras razones, porque un sindicato que no tiene en cuenta el impacto de la política fiscal de rentas sobre la capacidad para pagar de la sociedad es fácilmente demostrable que no maximiza los beneficios de sus miembros.

Otro punto a tener en cuenta es la afirmación de Wallich y Weintraub de que si una política fiscal de rentas toma la forma de un impuesto sobre la renta del trabajo, esto motivará que el sindicato eleve sus demandas e, incidentalmente, causará también que la sociedad trasladará el incremento en el coste al cliente. La posición de la curva de demanda de salarios del sindicato se representa en el gráfico por la línea U^T . Se comprobará que la curva corta a la curva de oferta invariable de la sociedad en una posición más alta que antes, y más tarde en el tiempo. Por ello, un impuesto sobre la renta de los miembros del sindicato no restringe la inflación. Una política fiscal de rentas bajo la forma de un impuesto sobre la nómina de los salarios no inducirá con toda posibilidad a la sociedad a reducir su curva de oferta de salarios, ya que el impuesto puede trasladarse al consumidor.

Cabe también la posibilidad de presentar las reflexiones anteriores de otra forma. En el siguiente gráfico los beneficios se miden verticalmente, mientras que el porcentaje de cambio salarial se representa horizontalmente.

La curva 1, por ejemplo, es una curva de oportunidad: supone que, independientemente del cambio de salarios, la empresa obtiene el mismo volumen de beneficios: sus más altos costes salariales se trasladan en proporcionales más altos precios y, con ventas invariables, sus beneficios no varían. La curva 2, por otra parte, relaciona más bajos beneficios con más elevados movimientos de salarios: la empresa está imposibilitada de transmitir los más elevados costes a los precios. La curva 3 representa el caso en el que la empresa ha fallado al maximizar los beneficios con



más bajos costes salariales o que cuando los salarios y los precios se elevan, su carga de deuda se alivia y su beneficio aumenta. En los tres casos, las líneas de puntos indican el impacto del programa de la política fiscal de rentas: los beneficios se reducen para movimientos de salarios en exceso del 3,5 por 100 anual.

Contemplando a las curvas 1, 2 y 3 como curvas de oportunidad, las curvas de indiferencia del beneficio pueden sobreimponerse. Con la empresa dominada solamente por objetivos de beneficio, las curvas de indiferencia son horizontales: en todos los casos, la política fiscal de rentas debe reducir las posibilidades de beneficio. Presumiblemente para mantener algún nivel de beneficios —si la empresa no estuviese maximizando los beneficios previamente— se resistirá a más elevados niveles de incrementos de salarios. Si la empresa, por el contrario, está motivada por una psicosis de salarios altos, las curvas de indiferencia del beneficio caerán a la derecha. Las conclusiones generales se mantienen: las posibilidades de beneficio máximo serán más bajas, exceptuando casos extraños de importantes desviaciones del principio de máximo beneficio. Pero esos casos de benevolencia o filantropía en el comportamiento empresarial pueden dejarse de lado de acuerdo con la práctica usual. Y Wallich y Weintraub concluyen que, por tanto, sobre el análisis de la maximización del beneficio, la política fiscal de rentas propuesta lleva a las empresas a perseguir posiciones más bajas, lo que fuerza a amortiguar el incremento inflacionista de los salarios de los últimos años.

Esta es la propuesta básica de Wallich y Weintraub, que no exigiría más comentarios si no fuese por el interés de dejar cons-

tancia de algunas matizaciones que ellos mismos hacen y que son relevantes teniendo en cuenta el momento en que se hacen:

1) Por lo que se refiere a lo que denominan estructura impositiva de la política fiscal de rentas, entienden que la razón para un impuesto moderado puede ser que la política fiscal de rentas es nueva y experimental y que parte de su mérito puede ser el efecto informal y educativo sobre las empresas, el trabajador y el público en general; en este caso, un gravamen bajo requerirá contar con formas adicionales de políticas de rentas para controlar la inflación. En cambio, un gravamen alto puede hacer de la política fiscal de rentas un poderoso instrumento que haga superfluas otras formas de política fiscal de rentas, aunque no la utilización de la más adecuada política fiscal y monetaria.

2) En lo que concierne a la fijación del nivel guía, el principio es que los incrementos de salarios deben ser gobernados por las ganancias de la productividad a nivel de todos los países, pero no por las ganancias de una empresa o industria. Además, puede tenerse solamente en cuenta las ganancias de la productividad, ignorándose por tanto la inflación o valorarse las ganancias de la productividad más la tasa total de inflación; un caso alternativo sería tener en cuenta, solamente, una parte de la inflación. Finalmente, al fijarse el nivel guía habrá que ponderar los pros y los contras de que éste sea alto o bajo (26).

3) En otro orden de ideas, el impuesto debe ser preciso en todos los detalles. Además, debe ser razonablemente equitativo entre los contribuyentes. Por otra parte, el impuesto no puede ser computado hasta después de que finalice el año fiscal de la sociedad, de forma que si el año o años del contrato salarial no coincide con el año fiscal, puede ser necesario calcular la media. Finalmente, habrá que elegir una forma de cálculo de los incrementos salariales de entre todas las posibles (27).

4) No puede soslayarse al definir una política fiscal de rentas el hecho de que es inevitable que ejerza algunas repercusiones sobre la combinación de *inputs* de los factores y valorar sus consecuencias.

(26) *Vid.* H. C. WALLICH y S. WEINTRAUB: «A Tax-Based Incomes...», *op. cit.*, págs. 12 y 13.

(27) *Vid.* H. C. WALLICH y S. WEINTRAUB: «A Tax-Based Incomes...», *op. cit.*, págs. 13 y 14.

5) Otros problemas técnicos que se plantean pueden sintetizarse en los siguientes principales: *a)* una política fiscal de rentas, centrada en el impuesto sobre sociedades, puede ser más fácilmente aplicada a las sociedades. Dicho en otros términos, la aplicación al sector no societario puede crear dificultades. Por otra parte, es lógico preguntarse si la política fiscal de rentas debe aplicarse a la totalidad de las sociedades o dejar fuera a las pequeñas empresas con menor poder de negociación frente a los sindicatos, pudiendo aceptarse el criterio de que la política fiscal de rentas se aplicará a las empresas que obtengan un beneficio que supere determinada cuantía y exceptuándose por supuesto a aquellas grandes empresas con bajos beneficios y a las que una política fiscal de rentas solamente ayudaría a agravar sus problemas; *b)* medidas especiales habrá que introducir para aquellas grandes empresas que desaparecen o surgen como resultado de fusiones o de otras similares reorganizaciones societarias; *c)* habrá que tener en cuenta la problemática particular que presentan determinadas industrias a los efectos de aplicar una política fiscal de rentas, y *d)* finalmente, es preciso ponderar que la aplicación de una política fiscal de rentas supone una alteración de la legislación fiscal y que ello crea problemas con los que hay que enfrentarse.

Cabría preguntarnos ahora cuál es el balance que ofrecen Wallich y Weintraub como consecuencia de la valoración de las ventajas y dificultades de una política fiscal de rentas. En nuestra opinión, queda claro para ellos lo siguiente:

- una política fiscal de rentas puede ser capaz de hacer una contribución importante para amortiguar la inflación;
- la aplicación de una política fiscal de rentas exige tiempo, quizá del orden de un año desde que se haya considerado seriamente. Si mientras tanto la inflación continúa a una elevada tasa, puede ser necesario moverse hacia otras formas de política de rentas que puedan ser adaptadas casi instantáneamente. Incluso entonces, sin embargo, una política fiscal de rentas merece consideración como solución a largo plazo;
- una de las características más demostradas de otras formas

de política de rentas es que tienden a perder eficacia con el transcurso del tiempo, mientras que la eficacia de la política fiscal de rentas mejorará con el tiempo cuando las técnicas administrativas se perfeccionen y el mercado aprenda a responder a ellas.

Entendemos que esta aportación de Wallich y Weintraub constituye un importante punto de partida para el análisis y que se produce en unos momentos en que la política de rentas en general preocupa a los estudiosos. Como un ejemplo el artículo de A. Cairncross, «Incomes Policy: Retrospect and Prospect» (28). Pero lo importante es que la política fiscal de rentas va a ser cita obligada y motivo de consideración por los estudiosos. Tímidamente en el excelente artículo de A. M. Okun, «Inflation: Its Mechanics and Welfare Cost» (29), y con mayor amplitud en otros trabajos inmediatos. Así, en 1976 se publica la aportación de L. S. Seidman titulada «A New Approach to the Control of Inflation» (30). Pues bien, Seidman reconoce que muchos países durante las dos últimas décadas han sido testigos del fallo de la política fiscal y de la política monetaria para mantener la estabilidad de precios y el pleno empleo, por lo que han tenido que recurrir a la política de rentas en un intento de restringir directamente el avance de los salarios. Y admite aún más: una adecuada política fiscal y monetaria debe acompañarse de una efectiva política de rentas permanente, «cuya lógica se deriva de la observación de que la empresa media fija sus precios en un margen por encima de sus costes unitarios de trabajo y de que mientras este margen fluctúa a lo largo del ciclo empresarial su valor medio varía solamente muy despacio a lo largo del tiempo. Las empresas con poder de mercado tenderán a tener más amplios márgenes que las empresas en industrias altamente competitivas, por lo que el grado medio de poder de mercado en la economía influirá sobre la cuantía media del margen. Pero en la medida en que el grado medio del poder de mercado cambia muy despacio, el margen medio variará solamente muy despacio... Entonces, los precios por término medio serán razonablemente estables (algunos se elevarán, otros disminuirán) si el coste unitario

(28) *The Three Banks Review*, julio 1973, núm. 98, págs. 8-28.

(29) *Brookings Paper on Economic Activity* núm. 2, 1975, págs. 351-401.

(30) *Challenge*, julio-agosto 1976, págs. 39-43.

del trabajo por término medio es estable (algunos se elevarán, otros descenderán). A su vez, la tasa de crecimiento en el coste unitario del trabajo debe ser igual por definición a la tasa de aumento en compensación por hora menos la tasa de crecimiento en la producción por hora (productividad). Entonces, el nivel de precios será relativamente estable si la tasa de aumento de los salarios es igual a la tasa de crecimiento de la productividad media en la economía. La tasa de inflación tenderá por término medio a igualar el exceso de la primera tasa de crecimiento sobre la segunda... La cuestión crucial es ésta: ¿Cómo puede aplicarse efectivamente una política fiscal de rentas? Es importante destacar que aunque la justificación teórica de la política de rentas es clara, su aplicación práctica insatisfactoria ha creado una considerable desilusión en la política de rentas» (31).

Pues bien, Seidman entiende que es posible una forma alternativa para aplicar una política de rentas permanentemente que todavía no se ha intentado. Esta forma que anticipa la desarrollará posteriormente, como se tendrá ocasión de demostrar, en 1979. El enfoque básico de este autor es el siguiente: cuando una empresa concede incrementos de sueldos y salarios en exceso sobre la tasa media de aumento de la productividad en la economía, impone un coste a la sociedad por producir el mal público denominado inflación. La empresa no se ve afectada por hacer esto y, por tanto, no tiene en cuenta este coste social al tomar sus decisiones sobre sueldos y salarios. La cuestión obvia que se plantea es: ¿por qué no gravar a las empresas cuando conceden excesivos incrementos de sueldos y salarios en orden a internalizar esta externalidad y desincentivar tal tipo de comportamiento? Estamos, destaca Seidman, ante una política fiscal de rentas.

Esta política tiene dos desafortunados atributos para Seidman que deben identificarse desde un principio. El primero es que la política fiscal de rentas parece echar la culpa a los trabajadores o a sus sindicatos y penalizarlos restringiendo sus rentas monetarias. El segundo es que la política fiscal de rentas parece infligir una penalización fiscal a las empresas medias. Para Seidman debe enfatizarse que ninguno de esos aspectos aparentes de la política fiscal de rentas es parte de la política. En primer lugar, los trabaja-

(31) Vid. L. S. SEIDMAN: «A New Approach to the Control...», *op. cit.*, página 40.

dores (o sus sindicatos) que intentan más altos sueldos y salarios para alcanzar a la inflación, superarla o maximizar sus beneficios, están simplemente actuando en su propio interés exactamente de la misma forma que los empresarios hacen con sus beneficios, de manera que dado que el trabajador responde a los mismos incentivos que los restantes agentes de la economía carece de sentido censurarlos. La finalidad de la política fiscal de rentas no es culpar, sino reestructurar los incentivos para que el resultado sea mejor para la economía. La política fiscal de rentas reducirá el avance de las rentas monetarias, pero es incorrecto concluir que se penaliza al trabajo. Como destaca Seidman, es el avance de la renta real (la tasa de crecimiento de la renta monetaria menos la tasa de inflación) la que determina el bienestar de los trabajadores, y éste debe igualarse por término medio a la tasa de aumento de la productividad real. Ya que la política fiscal de rentas permite alcanzar el pleno empleo en la economía, con una más elevada tasa de crecimiento de la productividad, la política fiscal de rentas mejorará, no reducirá, la renta real del trabajo (32).

Pero además, y en segundo lugar, cuando se aplica una política fiscal de rentas, el tipo base del impuesto sobre sociedades debe reducirse para compensar la sobrecarga media. Se demostrará que mientras que la empresa media se enfrenta con una potencial penalización impositiva bajo una política fiscal de rentas si continúa concediendo un excesivo incremento de salarios, no soportará una penalización impositiva cuando responda a lo esperado. La política fiscal de rentas establecerá una sobrecarga en el impuesto ordinario sobre la renta; supóngase que la norma guía es del 3 por 100. Entonces, si la empresa concede un 8 por 100 de aumento salarial, la sobrecarga será igual a algún múltiplo del 5 por 100 que supera a la norma. Si, por ejemplo, el múltiplo es 4, la sobrecarga será del 20 por 100. Supóngase que sin política fiscal de rentas el incremento medio salarial en la economía hubiera sido un 8 por 100 y en respuesta a la política fiscal de rentas (con un múltiplo de 4) se espera que sea el 5 por 100. Entonces, con una política fiscal de rentas, el exceso sobre la norma sería por término medio del 2 por 100 y la sobrecarga media del 8 por 100. Cuando se introduce la política fiscal de rentas, el tipo base del impuesto sobre socie-

(32) Vid. L. S. SEIDMAN: «A New Approach to the Control...», *op. cit.*, página 41.

dades se reducirá del 48 al 40 por 100 para compensar la sobrecarga media. La empresa que responde a una política fiscal de rentas según lo esperado por reducir el crecimiento salarial del 8 al 5 por 100 continuará pagando un tipo del impuesto de sociedades del 48 por 100 (el tipo base del 40 por 100 más el 8 por 100 de sobrecarga). Por otra parte, la empresa que ignora la política fiscal de rentas y continúa concediendo un 8 por 100 de incremento soportará una sobrecarga del 20 por 100 y una elevación del tipo del impuesto de sociedades al 60 por 100. En consecuencia, la política fiscal de rentas supone una significativa penalización impositiva si la empresa la ignora, pero no si tiene en cuenta esta política. Finalmente, si la empresa concede un incremento que es más bajo que el esperado, disfrutará de un más bajo tipo neto de gravamen (33). El planteamiento de Seidman nos parece tan simple como de fácil comprensión. Claro está que, adicionalmente, se preocupa de contestar a dos cuestiones: 1) ¿Actuará la política fiscal de rentas?; y 2) ¿Tendrá flexibilidad automática una política fiscal de rentas?

Respecto al primer aspecto —posibilidad de que actúe la política fiscal de rentas—, Seidman parte de reconocer que una reacción escéptica frente a la política fiscal de rentas sería aceptar que las sociedades ignorarán totalmente la política fiscal de rentas y que trasladarán la sobrecarga, evitando cualquier disminución en el beneficio después del impuesto. Debe aceptarse que si el múltiplo de la política fiscal de rentas se fija lo suficientemente alto, tal respuesta es imposible. Supóngase que este múltiplo se establece, por ejemplo, en el 12 por 100 y que el tipo base se reduce al 24 por 100. Entonces la empresa que responde a la política fiscal de rentas esperada y concede un 5 por 100 de incremento pagará todavía el 48 por 100 (el tipo base del 24 por 100 más un 24 por 100 de sobrecarga). Pero una empresa que ignora la política fiscal de rentas y concede un 9 por 100 de incremento salarial soportará un tipo de gravamen del 96 por 100. Incluso una pequeña sobrecarga, según Seidman, puede ser difícil trasladar, en la medida en que sus competidores pueden no haber incurrido en una amplia sobrecarga. En consecuencia, y de todo lo expuesto, Seidman entiende que una política fiscal de rentas tendrá éxito en aumentar la re-

(33) Vid. L. S. SEIDMAN: «A New Approach to the Control...», *op. cit.*, página 42.

sistencia de las empresas a pagar incrementos salariales; el resultado último será una más baja tasa de aumento de los sueldos y salarios en cualquier tasa de desempleo y, por tanto, una más baja tasa de inflación en el pleno empleo. Además, y esto sigue siendo importante retenerlo, en la medida en que la tasa de crecimiento de los precios continúe siendo por término medio igual al ritmo de crecimiento del coste unitario del trabajo, la relación entre el beneficio total y la renta total del trabajo no estará afectada, por término medio, por la política fiscal de rentas.

Pero hay un segundo aspecto para Seidman. En su opinión, la política fiscal de rentas tiene la gran ventaja frente a los controles directos de la flexibilidad automática. Supóngase que sin política fiscal de rentas una empresa con pequeño porcentaje de trabajadores concede un 10 por 100 de incremento salarial y que una empresa con abundante mano de obra un 7 por 100. Entonces, con una política fiscal de rentas, el incremento puede ser del 6 y 3 por 100, respectivamente. Dado que la política fiscal de rentas introduce solamente una condición adicional a las que ya se enfrenta la empresa, no elimina otras fuerzas del mercado que continuarán por tanto para generar esquemas deseados de salarios y precios relativos, orientando eficientemente por tanto a los recursos. Esta flexibilidad es automática. No existe interferencia directa en el contexto sueldos-salarios, ni requiere nueva burocracia, ni los problemas técnicos son insuperables. En suma, y para Seidman, una política fiscal de rentas puede llegar a ser un complemento permanente para la política fiscal y monetaria; en conjunto, estas políticas pueden ser capaces de mantener simultáneamente una razonable estabilidad de precios y pleno empleo (34).

Tanto el planteamiento de Wallich-Weintraub como el de Seidman se valoran con posterioridad por diferentes autores. Así, para A. P. Lerner, en su trabajo *Stagflation-Its Cause and Cure* (35), el enfoque de Wallich-Weintraub tiene el gran mérito de su flexibilidad, aunque solamente desincentiva un incremento de salarios superior a la norma (guía). Pero si el aumento medio de salarios es excesivo, la eficacia social requiere que todos los aumentos de salarios sean igualmente desincentivados. Por ello, Lerner valora

(34) Vid. L. S. SEIDMAN: «A New Approach to the Control...», *op. cit.*, página 43.

(35) *Challenge*, septiembre-octubre 1977, págs. 14-19.

como un suplemento de la política fiscal de rentas el sugerido por Seidman de ofrecer rebajas progresivas en el impuesto sobre la nómina de salarios, es decir, mayores rebajas cuanto más se incrementa la tasa media de salario por debajo de la norma. Esto, concluye Lerner, podría elevar la eficacia de la política fiscal de rentas desalentando todos los incrementos de salarios, ya que determina que cuanto más pequeño es el incremento salarial, mayor la rebaja cuando el aumento salarial está por debajo de la norma (guía). Sin embargo, observa Lerner, no se desincentiva así todavía de forma igual todas las alzas salariales (36).

Sin embargo, Lerner no se queda aquí. Después de indicar el medio en su opinión más lógico y más eficiente para reducir la excesiva presión para que se eleven los salarios (y por tanto los precios), entiende que la urgencia del problema exige un instrumento aceptable que se compagine con los procedimientos habituales. Tal instrumento, en su opinión, es el plan de política fiscal de rentas de Wallich, Weintraub y Seidman, modificado en dos aspectos para hacer la propuesta más aceptable:

1) Lerner consolidaría la decreciente rebaja impositiva de Seidman con la creciente penalización impositiva de Wallich-Weintraub. El decreciente beneficio impositivo consiste en una subvención de suma fija más un impuesto por unidad de incremento salarial. La consolidación significa dar a cada sociedad incluida en el plan una suma fija (que puede tomar la forma de una reducción impositiva) y establecer una carga sobre el aumento medio salarial si está por encima o por debajo de la norma. Para Lerner esto significa que no existe, por supuesto, una norma para el incremento salarial de la empresa; la intención es alcanzar la norma social de elevación de los salarios en proporción a la productividad y hacer que la suma de las ayudas o subvenciones se iguale a la suma de cargas.

2) Paralelamente, Lerner basaría la subvención o rebaja fiscal, al igual que la carga, no sobre el beneficio de la empresa, sino sobre una previa relación de salarios. La carga pagada por la empresa será entonces proporcional a su tasa de incremento medio salarial en el momento que figura como base. De esta forma se evitan diferencias injustificadas en la carga por unidad de incre-

(36) *Vid.* A. P. LERNER: «Stagflation-Its Cause...», *op. cit.*, pág. 17.

mento de salarios como consecuencia de diferencias en las posibilidades de beneficio de las empresas o por causa de desigualdades en la participación de los salarios en el coste total de la empresa.

Pues bien, en opinión de Lerner, esta política fiscal de rentas modificada no tendrá una indicación fija de cuán alta deberá ser la carga para compensar la excesiva presión para incrementos salariales. La carga, al igual que las subvenciones, tendrán que fijarse por tanteos. Pero quizá lo más importante para nosotros es su comentario último: «Las diferencias entre los beneficios de un esquema ideal de permiso de incremento de salarios, la política fiscal de rentas modificada y la política fiscal de rentas original, incluso sin el suplemento de Seidman, son minúsculas en comparación con los beneficios de cualquiera de ellas en relación con los que se pueden atribuir a que continúe la inflación con estancamiento. Una mejora sugerida que tiene el efecto de demorar más que acelerar alguna forma de política de rentas constituirá un ejemplo clásico de que lo mejor es enemigo de lo bueno» (37).

También A. M. Okun, en su trabajo *The Great Stagflation Swamp* (38), al definir un programa para la estabilidad de precios y la prosperidad incluye una política fiscal de rentas a aplicar en Estados Unidos basada en un incentivo fiscal para los trabajadores y empresarios que se empeñen en un esfuerzo solidario contra la inflación. Y a un nivel más teórico, G. L. Perry analiza a nivel macroeconómico los principales impactos de políticas fiscales de rentas alternativas (39).

Podríamos seguir apuntando y comentando otros trabajos que constituyen un punto de partida necesario para nuestra investigación en cuanto permiten conocer los fundamentos de la política fiscal de rentas e intuir algunos problemas técnicos y de otra índole con los que ha de enfrentarse la aplicación eficaz de una política fiscal de rentas. Pero entendemos que con lo expuesto es suficiente y que lo que procede ya es profundizar en determinados aspectos concretos que nos facilitarán una mejor comprensión de esta compleja problemática, tal como hacemos seguidamente.

(37) Vid. A. P. LERNER: «Stagflation-Its Cause...», *op. cit.*, pág. 19.

(38) *Challenge*, noviembre-diciembre 1977, págs. 6-13.

(39) Vid. G. L. PERRY: «Slowing the Wage-Price Spiral: The Macroeconomic View», *Brookings Papers on Economic Activity. Special Issue Innovative Policies to Slow-Inflation* núm. 2, 1978, págs. 288-291.

4.2. *Un balance de las políticas fiscales de renta alternativas y de sus efectos*

Ya hemos señalado que cabe aplicar diferentes modalidades de política fiscal de rentas, por lo que constituye una tarea interesante ofrecer una taxonomía de las mismas, tarea que abordamos con el apoyo fundamental de L. S. Seidman y de su trabajo *Tax-Based Incomes Policies* (40). Como creemos que ha quedado suficientemente explicitado, una política fiscal de rentas puede ofrecer un incentivo para el empresario, para los trabajadores o para ambos en una empresa. Es útil distinguir una política fiscal de rentas que penaliza de una política fiscal de rentas que recompensa. Bajo una política fiscal de rentas que solamente penaliza, el empresario o los trabajadores quedan sujetos a un más elevado tipo de gravamen si w_i es mayor que el objetivo; pero si w_i es menor, el tipo de gravamen permanece en el básico. El objetivo se supone que es menor que lo que la empresa media hubiese concedido sin política fiscal de rentas. En consecuencia, bajo una política fiscal de rentas sólo de penalización, t_i viene dado por la ecuación:

$$t_i = b + m (w_i - n) \quad m > 0$$

siendo:

b = tipo básico de gravamen.

w_i = incremento medio de salario en la empresa i .

n = objetivo de la política fiscal de rentas para incremento salarial.

m = multiplicador de la política fiscal de rentas.

Insistimos que t_i viene dado por la anterior ecuación si w_i es mayor que o igual a n , siendo igual a b si $w_i < n$. Bajo una política fiscal de rentas que solamente recompensa, el tipo de gravamen vendrá

(40) *Brookings Papers on Economic Activity* núm. 2, 1978, págs. 306 y sigs.

dado por:

$$t_i = b - m(g - w_i) \quad m > 0$$

g = umbral del incremento porcentual de los salarios.

si $w_i \leq g$, pero será igual a b si $w_i > g$.

Según una política fiscal de rentas solamente penalizadora, para $w_i \geq g$, un incremento porcentual de un punto en w_i eleva t_i en m . Paralelamente, bajo una política fiscal de rentas solamente de recompensa, cuando $w_i < g$, un incremento porcentual en un punto en w_i eleva t_i en m . En ambos casos, la penalización impositiva marginal $\partial t_i / \partial w_i$ es idéntica (igual a m). Entonces, una penalización impositiva marginal dada puede ser ofrecida tanto por una política fiscal de rentas penalizadora solamente como recompensadora exclusivamente.

Sin política fiscal de rentas, un incremento de w_i en un punto motiva una disminución determinada en el beneficio bruto (antes del gravamen), π^G y, por tanto, para un tipo de gravamen fijo, una disminución determinada en el beneficio neto (después del impuesto), π^N . Si una política fiscal de rentas empresarial se introduce —sea solamente penalizadora o recompensadora—, un incremento en un punto en w_i causará la misma disminución en el beneficio bruto que la que se produciría sin política fiscal de rentas; pero como consecuencia de que también se elevará el tipo de gravamen, motivará una mayor disminución en el beneficio neto que el que se hubiera producido sin política fiscal de rentas. Este cambio en el valor de $\partial \pi^N / \partial w_i$ se denomina efecto incentivo de la política fiscal de rentas. Es evidente que este efecto incentivo puede ofrecerse por una política fiscal de rentas penalizadora o de recompensa, porque depende primariamente de m , como se deduce de lo siguiente:

$$\pi^N = (1 - t_i)\pi^G$$

Sin política fiscal de rentas, dado que t_i no es una función de w_i :

$$\frac{\partial \pi^N}{\partial w_i} = (1 - G) \frac{\partial \pi^G}{\partial w_i}$$

Con cualquier tipo de la política fiscal de rentas —solamente penalizadora o exclusivamente recompensadora— se obtiene:

$$\frac{\partial \pi^N}{\partial w_i} = (1 - t_i) \frac{\partial \pi^G}{\partial w_i} - \pi^G m$$

El cambio en $\partial \pi^N / \partial w_i$ debido a la política fiscal de rentas se obtiene de la siguiente forma:

$$\begin{aligned} \left(\frac{\partial \pi^N}{\partial w_i} \right) \text{ Política Fiscal de Rentas} - \left(\frac{\partial \pi^N}{\partial w_i} \right) \text{ sin Política Fiscal de} \\ \text{Rentas} &= (1 - t_i) \frac{\partial \pi^G}{\partial w_i} - \pi^G m - (1 - b) \frac{\partial \pi^G}{\partial w_i} = \\ &= \frac{\partial \pi^G}{\partial w_i} (-t_i + b) - \pi^G m \end{aligned}$$

En un w'_i para el que $\partial \pi^G / \partial w_i$ es cero, el efecto incentivo de la política fiscal de rentas será igual a $(-\pi^G \cdot m)$ tanto para una política fiscal de rentas penalizadora como recompensadora. En otro w_i , el efecto incentivo de la política fiscal de rentas dependerá todavía primariamente de m , ya sea la política fiscal de rentas penalizadora o recompensadora, en la medida en que la magnitud del segundo término domine a la magnitud del primero. Para Seidman, será una simplificación conveniente contemplar el efecto incentivo de la política fiscal de rentas como primariamente determinada por m , la penalización impositiva marginal. Además, es importante tener en cuenta que la anterior argumentación puede aplicarse a una política fiscal de rentas para el trabajador, sustituyendo el beneficio bruto por la renta bruta del trabajador y el beneficio neto por la renta neta.

Otra aportación importante de Seidman es considerar una política fiscal de rentas según la cual la ecuación:

$$t_i = b + m (w_i - n)$$

se cumple para w_i menor que n al igual que para w_i mayor que o igual a n y otra política fiscal de rentas para la que se mantiene la siguiente ecuación:

$$t_i = b - m (g - w_i)$$

para $w_i > g$ y $w_i \leq g$. En consecuencia, para ambas políticas fiscales de renta, t_i , viene dado por:

$$t_i = B + mw_i \quad m > 0$$

donde:

$$B = b - mn \text{ para } t_i \text{ dado por } t_i = b + m(w_i - n)$$

$$B = b - mg \text{ para } t_i \text{ dado por } t_i = b - m(g - w_i)$$

Al hilo de estos razonamientos, consideramos importante tener en cuenta las siguientes conclusiones de Seidman:

a) Bajo cualquiera de las políticas fiscales de renta contempladas $\partial t_i / \partial w_i$ se iguala a m para todos los w_i . Para la política fiscal de rentas dada por $t_i = b + m(w_i - n)$, la línea divisoria entre penalización y recompensa (relativa al tipo base de gravamen b) es $w_i = n$. Para la política fiscal de rentas dada por $t_i = b - m(g - w_i)$, la línea divisoria es $w_i = g$.

b) Aunque una política fiscal de rentas dada por $t_i = B + mw_i$ para todos los w_i , tiene a la vez un aspecto penalización y un aspecto recompensa, Seidman considera esencial hacer la siguiente distinción. Representando por w^* el incremento de salarios que la empresa media hubiese concedido sin política fiscal de rentas, entonces si $t_i(w^*)$ es mayor que b en la ecuación $t_i = B + mw_i$, se denominará política fiscal de rentas penalizadora-de recompensa, en ese orden; si $t_i(w^*)$ es menor que o igual a b , se denominará política fiscal de rentas de recompensa-penalización. Dado que es un hipotético aumento salarial, w^* no puede ser conocido con certeza antes o después de haberse aplicado una política fiscal de rentas. Si se supone que w^* es igual a w_0 (donde w_0 es el incremento salarial en el período precedente a la introducción de la política fiscal de rentas), entonces la política fiscal de rentas puede identificarse con una política fiscal de rentas de penalización-recompensa dependiendo de si $t_i(w_0)$ es mayor que b .

c) Si t_i viniese dado por $t_i = B + mw_i$ para todos los w_i , entonces la política fiscal de rentas será totalmente continua. En cada w_i , $\partial t_i / \partial w_i$ se iguala a m . Bajo una política fiscal de rentas solamente penalizadora, el incentivo es solamente parcialmente continuo. Para

w_i mayor que n , $\partial t_i / \partial w_i$ se iguala a m ; pero para w_i menor que n , $\partial t_i / \partial w_i$ se iguala a cero. Similarmente, una política fiscal de rentas de recompensa es sólo parcialmente continua. Bajo una política fiscal de rentas todo o nada, el incentivo es completamente discontinuo. Bajo una todo o nada política fiscal de rentas penalizadora t_i es mayor que b en una cantidad fija para todos los w_i mayores que n ; pero t_i se iguala a b para todos los w_i menores que o iguales a n . Bajo una política fiscal de rentas de recompensa todo o nada, t_i es menor que b en una cuantía fija para todos los w_i menores que o iguales a g ; pero t_i se iguala a b para todos los w_i mayor que g .

d) En síntesis, dos puntos merecen enfatizarse según Seidman. En primer lugar, cualquier parcial o plenamente continua política fiscal de rentas puede ofrecer el mismo efecto incentivo, ya sea penalizadora (penalizadora solamente o penalizadora-de recompensa) o de recompensa (de recompensa solamente o de recompensa-penalizadora) porque el efecto incentivo de la política fiscal de rentas depende primariamente del multiplicador m de la política fiscal de rentas. Tanto una política fiscal de rentas de penalización como de recompensa puede incrementar la pérdida para el empresario o reducir la ganancia para los trabajadores de un incremento dado en w_i .

e) Una política fiscal de penalización difiere de una política fiscal de rentas de recompensa como sigue. Para cualquier política fiscal de rentas de penalización $t_i(w^*)$ es mayor que b ; para cualquier política fiscal de rentas de recompensa, $t_i(w^*)$ es menor que o igual a b . Cualquier política fiscal de rentas de penalización elevará el tipo de gravamen por encima del tipo base si la empresa media concede el mismo w^* que el que hubiera otorgado sin política fiscal de rentas. Cualquier política fiscal de rentas de recompensa no elevará el tipo de gravamen si el mismo w^* fuese concedido (41).

Entendemos que aun siendo muy importantes las anteriores consideraciones de Seidman, no es menos relevante su aportación sobre otros aspectos concretos; en particular, Seidman analiza el efecto de una política fiscal de rentas empresarial sobre el incremento salarial óptimo de la empresa. Se supone que la empresa es un competidor monopsónico en el mercado de trabajo y un competidor monopolista en el mercado de productos. En el modelo de

(41) Vid. L. S. SEIDMAN: «Tax-Based Incomes...», *op. cit.*, págs. 308-309.

Seidman (42), el objetivo en la empresa i es escoger el salario que maximiza el valor actual de la empresa. Dado el salario del último período, la elección del salario óptimo es equivalente a elegir el porcentaje óptimo de aumento salarial para este período. La elección variable será w_i , el porcentaje de aumento salarial. El modelo que elabora Seidman tiene dos objetivos: comparar una política fiscal de penalización con una política fiscal de rentas de recompensa y explicar por qué una política fiscal de penalización será capaz de reducir el aumento salarial de la empresa sin motivar una elevación actual en el tipo de gravamen o una reducción actual en su beneficio después del impuesto. Digamos que todo el planteamiento de Seidman se centra en demostrar que una política fiscal de rentas de penalización ofrece un mayor incentivo para reducir w_i que una política fiscal de rentas de recompensa con el mismo multiplicador m de la política fiscal de rentas.

Con todo, las principales conclusiones a que llega Seidman queremos sintetizarlas así:

1) La primera conclusión importante de Seidman es que una política fiscal de rentas permanente reduce continuamente la tasa de desempleo no inflacionista de la economía. En lugar de considerar la política fiscal de rentas como una política que intenta reducir la tasa de inflación permanentemente, incluso en presencia de excesivo crecimiento de la oferta monetaria, la política fiscal de rentas debe contemplarse como una política que intenta reducir permanentemente la tasa de desempleo en la que la tasa de inflación permanecerá constante. Se requerirá la más adecuada tasa media de crecimiento de la oferta monetaria, a largo plazo, para alcanzar una tasa media de inflación próxima a cero. En consecuencia, una política fiscal de rentas es totalmente compatible con un enfoque monetario flexible de la inflación. Al mismo tiempo, el enfoque salarial de la inflación, que mantiene que los precios siguen estrechamente a los costes unitarios del trabajo, es un elemento importante del macromodelo de Seidman.

2) Otra importante implicación del microanálisis de Seidman es que una continua política fiscal de rentas empresarial de penalización-recompensa, ejecutada a través del impuesto sobre la renta de la empresa, es más probable que tenga éxito. En particular, la

(42) *Vid.* L. S. SEIDMAN: «Tax-Based Incomes...», *op. cit.*, págs. 340 y sigs.

penalización es esencial para asegurar una elevada probabilidad de eficacia. Una política fiscal de rentas empresarial solamente de recompensa es probable que sea más débil y menos realizable. Una política fiscal de rentas para el trabajador no es probablemente un efectivo sustitutivo de una política fiscal de rentas empresarial. Una política fiscal de rentas para el trabajador, sin embargo, ejecutada a través del sistema de retención en cada empresa, reforzará el impacto de una política fiscal de rentas empresarial y será por tanto un útil complemento. La eficacia asignativa se perjudica menos si la política fiscal de rentas empresarial y para el trabajador es plenamente continua, por lo que cualquier reducción en el incremento salarial reduce la penalización o incrementa la recompensa.

3) El siguiente diseño de la política fiscal de rentas es constante, según Seidman, con las conclusiones del análisis. Corrientemente, el incremento salarial medio anual en USA es el 8 por 100, la tasa media de crecimiento de la productividad del trabajo es el 2 por 100 y la tasa de inflación es el 6 por 100. Supóngase que una política fiscal de rentas fija como sus objetivos una tasa de inflación salarial del 6 por 100 y una tasa de inflación de precios del 4 por 100. Entonces la política fiscal de rentas puede consistir en los siguientes incentivos. El primero es un incentivo al empresario, de forma que una empresa que concede un aumento salarial superior al 6 por 100 recibirá una sobrecarga en su impuesto sobre la renta para ese año en proporción a la cuantía del exceso. Si concede menos que el 6 por 100, recibirá una reducción impositiva proporcional; si concede el 6 por 100, el tipo de gravamen permanecerá en el básico. El segundo es un incentivo al trabajador. Los trabajadores en una empresa que concede un aumento salarial medio en exceso del 6 por 100 recibirá un incremento impositivo en ese año en proporción a la cuantía del exceso. Si la empresa concede menos del 6 por 100, los trabajadores recibirán una reducción impositiva proporcional; si se concede el 6 por 100, el tipo de gravamen seguirá siendo el tipo base. El incentivo para el trabajador puede ejecutarse a través del sistema de retención del impuesto sobre la renta, y la recompensa o penalización se reflejará en el actual tipo de retención.

4) Desde la perspectiva de la eficacia en la asignación y de la

equidad, la cobertura debe ser tan amplia como lo permitan los costes administrativos y de aplicación.

5) Como consecuencia de que la política fiscal de rentas es un incentivo sin precedentes, no existe un método digno de confianza para estimar inicialmente la cuantía de la penalización o recompensa requerida para alcanzar el objetivo del 6 por 100. Dos tipos de información, sin embargo, serán útiles al escoger la cuantía inicial de la política fiscal de rentas para el empresario. Primero, datos sobre la distribución del incremento de salarios entre las empresas. Segundo, datos sobre la distribución de las tasa de beneficio entre las empresas y fluctuaciones en los tipos de beneficios de las empresas individuales a lo largo del tiempo. Conjuntamente, estos dos tipos de datos deben ayudar a sugerir la cuantía de la penalización que causará una significativa pero soportable disminución temporal en la tasa de beneficios después del impuesto para empresas que elijan estar en la parte superior de la distribución de los aumentos salariales. Dado que las cuantías iniciales para la política fiscal de rentas del empresario y del trabajador han sido determinadas y observado el efecto y respuesta actual de las empresas, las cuantías pueden ajustarse adecuadamente.

6) Si esos incentivos, junto con las más adecuadas políticas fiscal y monetaria, tienen éxito para reducir la inflación salarial al 6 por 100 y la inflación de precios al 4 por 100, la línea divisoria entre la penalización y la recompensa debe reducirse gradualmente al 2 por 100, la tasa media de crecimiento de la productividad del trabajo. Cuando se produce una permanente desinflación, la tasa de desempleo puede gradualmente reducirse a una nueva más baja tasa de desempleo no inflacionista. Con una política fiscal de rentas permanente que ejerce una permanente presión a la baja del incremento de los salarios, debe ser posible mantener la inflación de salarios en torno al 2 por 100 y la inflación de precios próxima al 0 por 100 si la tasa de desempleo se mantiene igual a la nueva tasa de desempleo no inflacionista.

7) Para mantener la nueva tasa de desempleo no inflacionista y la estabilidad de precios, la tasa de crecimiento de la oferta monetaria prescrita por los monetaristas será entonces esencial, por término medio. Las perturbaciones periódicas continuarán moviendo a la economía lejos de sus objetivos y la política contracíclica

será necesaria para contrarrestar esas perturbaciones. No obstante, una política fiscal de rentas permanente reducirá la frecuencia y grado de inflación con estancamiento de la economía.

8) Finalmente, la política fiscal de rentas no tendrá un impacto significativo sobre la tendencia secular en la distribución de la renta entre el trabajo y el capital. Aunque la política fiscal de rentas se aplica solamente a los incrementos de salarios, la inflación de precios disminuirá tanto como la inflación de salarios. Esta conclusión no depende del supuesto de competencia perfecta, sino solamente del supuesto de que la política fiscal de rentas no alterará el grado de competencia, o poder de mercado, en la economía.

El balance de Seidman no puede negarse que es sumamente atractivo y no está exento de posibles matizaciones, como las que realizan R. J. Gordon y A. M. Okun en un tono constructivo y clarificador (43). Pero el atractivo conceptual de una política fiscal de rentas alcanza para nosotros una elevada cuota cuando se traspasa la línea de la especificación de su fundamento y modalidades y se da un paso más para valorar las posibilidades de la política fiscal de rentas, lo que nos exige a su vez examinar los diferentes problemas con los que se enfrenta la aplicación de una política fiscal de rentas, tarea que abordamos seguidamente.

4.3. *Las posibilidades de una política fiscal de rentas*

Para ofrecer un balance lo más exhaustivo posible sobre las posibilidades de una política fiscal de rentas, hemos de empezar por investigar los problemas administrativos más importantes, siendo relevante en esta ocasión el trabajo de L. L. Dildine y E. M. Sunley, *Administrative Problems of Tax-Based Incomes Policies* (44). En opinión de estos autores, la administración de una política fiscal de rentas dependerá básicamente de cinco decisiones iniciales:

1) En primer lugar, el esquema puede imponer sanciones impositivas sobre las empresas que concedan excesivos incrementos de salarios o precios o reducciones impositivas para las empresas o trabajadores que restrinjan sus aumentos de precios o salarios.

(43) Vid. L. S. SEIDMAN: «Tax-Based Incomes...», *op. cit.*, págs. 349 y sigs.

(44) *Brookings Papers on Economic Activity* núm. 2, 1978, págs. 363-400.

Si se adopta el enfoque del «palo», es decir, si se imponen sanciones, las empresas no societarias y las pequeñas empresas, que frecuentemente emplean sólo una contabilidad rudimentaria, pueden ser excluidas del programa. Estas exclusiones es posible que reduzcan los problemas administrativos sin que tengan un serio impacto sobre la eficacia del programa. Si, por el contrario, se ofrecen reducciones impositivas, serán importantes las presiones para tener en cuenta a todas las empresas y a sus empleados. En consecuencia, aunque un enfoque de reducciones impositivas puede ser políticamente más factible, las consideraciones administrativas apoyan el enfoque de la penalización. Dicho de otra forma, el enfoque de la penalización impondrá presumiblemente sanciones a las empresas que aumenten los salarios por encima de algún nivel umbral; el enfoque de las reducciones o recompensas, en cambio, ofrecerá reducciones a los trabajadores si los salarios no superan el umbral. Pues bien, la oferta de reducciones impositivas para los trabajadores plantea un importante número de molestos problemas administrativos.

2) La segunda decisión inicial con importantes implicaciones administrativas es si las recompensas y sanciones se aplican sobre toda la gama de posibles cambios de precios y salarios o si dependen de que la empresa permanezca por encima o por debajo de un umbral o «valla». Bajo un programa continuo, más altos precios y salarios reducen las recompensas o incrementan las sanciones según una fórmula específica. Como ha señalado Seidman, un programa continuo asegura que a todas las empresas comprendidas se les dé un incentivo para moderar los incrementos de precios o salarios en el margen; este incentivo aumenta la eficacia del programa, pero también requiere que se conozca por cada empresa el incremento exacto de los precios y salarios. En cambio, el enfoque umbral contempla recompensas y sanciones que dependen simplemente de si los incrementos salariales de la empresa están por debajo, por ejemplo, de un 5 por 100 al año. Este tipo de enfoque presentará muchos menos problemas administrativos que el programa continuo, sea de recompensa o de penalización.

3) El tercer aspecto inicial es si el programa es temporal o permanente. Es claro que si una penalización impositiva se establece para un año, puede tener efectos arbitrarios entre las empresas, dependiendo de cuándo ordinariamente eleven los precios y

salarios. Por ejemplo, señalan Dildine y Sunley, «una empresa que opera según un calendario anual puede incrementar los salarios en una base anual del 9 por 100 el 1 de septiembre, antes de que se anuncie la política fiscal de rentas. Incluso si la empresa no aumenta los salarios al año siguiente, puede no superar el umbral de menos del 6 por 100 si el incremento de salarios se midiese por el cambio en la relación salarial anual total. Bajo el enfoque umbral, este tipo de problemas temporal intraanual persistirá con una política permanente porque será un incentivo para agrupar los incrementos de precios y salarios. Este problema tenderá a desaparecer si el programa fuese continuo y con efectividad para un número de años. Para una política temporal de cualquier tipo, se habrán de realizar complicados ajustes de anualización de los incrementos de precios y salarios producidos durante el año con la finalidad de reducir la arbitrariedad del programa... Las empresas y trabajadores que participan en un programa temporal pueden ponerse de acuerdo sobre incrementos salariales compensatorios o gratificaciones a ser pagadas después de expirar la política fiscal de rentas. Esto puede ser particularmente cierto para las pequeñas empresas. El mejor camino para evitar este problema es indicar inicialmente que un programa temporal puede ampliarse si tienen éxito en la moderación de la inflación» (45).

4) La cuarta decisión inicial es si la unidad básica de cómputo para los incrementos de salarios y precios debe ser la planta, la entidad societaria o el conglomerado.

5) Finalmente, otra decisión inicial es especificar la naturaleza de la política fiscal de rentas penalizadora o de recompensa. Muchas propuestas de política fiscal de rentas se han hecho en términos de variación del impuesto sobre la renta. Cabe también la posibilidad de que se actúe en el impuesto sobre la nómina de salarios y son posibles otras alternativas cada una de las cuales plantea dificultades diferentes (46).

Aparte de estas cuestiones previas, y en un terreno más concreto, se suscitan otras cuestiones que conllevan, paralelamente, no meno-

(45) Vid. L. L. DILDINE y E. M. SUNLEY: «Administrative Problems of Tax-Based...», *op. cit.*, pág. 366.

(46) Vid. L. L. DILDINE y E. M. SUNLEY: «Administrative Problems of Tax-Based...», *op. cit.*, págs. 368-369.

res dificultades administrativas y de otra naturaleza. Así, por ejemplo, la política fiscal de rentas puede aplicarse a los salarios o precios solamente o a ambos. Se plantean problemas administrativos al determinar los incrementos de salarios y precios. En cada caso, existen problemas de definición de la base y de medir el incremento más allá de esa base. Los problemas administrativos son considerables, particularmente en el caso de los precios, al menos que se adopten procedimientos simplificados. Además, si la política fiscal de rentas se aplica a los salarios o precios, puede requerir un número determinado de reglas especiales a aplicar a las exportaciones, a determinadas industrias y a las fusiones y otras reorganizaciones de empresas. Todo ello obliga a concluir, en una primera valoración, que la política fiscal de rentas entraña significativos problemas administrativos y de otra índole que pueden paliarse si esta política fiscal de rentas se limita a los salarios, si adopta el enfoque umbral, si no se aplica a las pequeñas empresas y si sólo afecta a las empresas sujetas al impuesto sobre sociedades. Pero, con todo, dichos problemas seguirían siendo importantes.

Dificultades todas éstas que ha contemplado con singular rigor J. A. Pechman, haciendo especial consideración de las dificultades particulares que se plantean cuando se trata de abordar el problema temporal de la penalización o del subsidio. También abunda en estas ideas R. E. Slitor (47). Problemas que también han llamado la atención a A. Rees al examinar las diferentes formas de controlar la inflación (48): *a*) Reducción de la imposición sobre consumos específicos y sobre la nómina de salarios; *b*) Política Fiscal de Rentas, y *c*) Regulaciones gubernamentales. Vamos a centrarnos —por ser el objeto último de este trabajo— en las consideraciones de Rees sobre la Política Fiscal de Rentas y referidas a los siguientes puntos:

1) *Alcance y cobertura de la política fiscal de rentas*

Rees parte del análisis del plan Wallich-Weintraub referente a que la política fiscal de rentas se aplique a todas las sociedades que paguen el impuesto sobre sociedades, con la posible exención de las

(47) Vid. L. L. DILDINE y E. M. SUNLEY: «Administrative Problems of Tax-Based...», *op. cit.*, págs. 390 y sigs.

(48) Vid. A. REES: «New Policies to Fight Inflation: Sourcing of Skepticism», *Brookings Papers on Economic Activity* núm. 2, 1978, págs. 453-490.

pequeñas sociedades. De entrada este alcance le parece inferior al de determinados controles de salarios aplicados en determinados países, cuyo ámbito era muy superior. Pero es que, además, la exención de pequeñas empresas y la exclusión de las empresas no societarias deja fuera de su ámbito de aplicación a determinadas empresas sin que se explicita claramente una fundamentación válida y con el coste último de que la exención de las pequeñas empresas puede generar efectos externos de los incrementos de salarios de las pequeñas a las grandes empresas o producir distorsiones en los salarios relativos.

Tampoco comparte Rees la propuesta de L. Seidman de eximir de la política fiscal de rentas a los trabajadores «muy mal pagados», sin especificar cómo pueden definirse esos trabajadores. Para Rees, la pasada experiencia demuestra que una exención de esta naturaleza puede disminuir seriamente la eficacia de la política fiscal de rentas.

Pero quizá el punto más debatible sea la instrumentación que propone Rees de la política fiscal de rentas para superar algunos de los problemas planteados. En su opinión, la propuesta de Wallich-Weintraub se puede extender a la aplicación de la sanción en los impuestos sobre la nómina de salarios en lugar de en el impuesto sobre sociedades. De esta forma se incluirían las empresas no societarias, las sociedades que no paguen el impuesto sobre sociedades, etc. Así se expresa Rees: Wallich y Weintraub se manifiestan en contra de la utilización de los impuestos sobre la nómina de salarios para aplicar una política fiscal de rentas sobre la base de que estos impuestos se trasladan más probablemente sobre los precios que los impuestos sobre sociedades. Para mí es más fácil admitir que los impuestos sobre la nómina de salarios se trasladan hacia adelante que aceptar el punto de vista de que los impuestos sobre sociedades no se trasladan. Si una sociedad en una industria competitiva negocia un incremento salarial por encima de la guía establecida por la política fiscal de rentas y paga la correspondiente sanción en el impuesto sobre sociedades, la empresa tendrá dificultad en trasladar hacia adelante la sanción porque sus competidores tendrán simultáneamente más bajos costes y más bajos salarios. En algunos casos, sin embargo, los acuerdos salariales se negocian con la totalidad de las industrias. En otros, un acuerdo alcanzado con el principal productor se extiende a las restantes. Si en tales casos una empresa alcanza un acuerdo salarial que excede de la guía y motiva sanciones

impositivas, puede fijar más altos precios para restaurar en buena parte la previa tasa de rendimiento del capital después de la imposición. Tanto el incremento de precios como de salarios se seguirá probablemente por otras empresas en la industria, aunque la principal dificultad para que esto sea así pueda ser la competencia extranjera. Para que sea eficaz una política fiscal de rentas en estos casos es preciso que guías y sanciones se establezcan para excesivos incrementos de los precios.

Otra diferencia para Rees entre la utilización de los impuestos sobre sociedades y los impuestos sobre la nómina de salarios como base de una política fiscal de rentas es que los tipos de sanción de los impuestos sobre la nómina de salarios aumentarán el efecto de más elevados salarios al inducir a la sustitución de trabajo por capital. El empleo de los impuestos sobre sociedades no inducirá, presumiblemente, a la sustitución de factores y, si lo hace, motivará la sustitución de capital por trabajo (49).

2) *Fijación de la guía*

Otro problema importante para la política fiscal de rentas es establecer la adecuada guía salarial, problema que también se plantea bajo el control de salarios. Quizá la principal diferencia según Rees es que la política fiscal de rentas necesariamente implica una guía explícita, mientras que el control de salarios no. Sobre este tema, Rees sostiene lo siguiente:

a) Los sindicatos se oponen a una guía salarial, en parte porque temen que pueda ser injustamente fijada o que no sea adecuadamente modificada cuando cambien las condiciones.

b) Wallich y Weintraub sugieren una guía salarial que se establecería en algún punto entre un mínimo igual a la tendencia de la producción por hora trabajada y un máximo igual a esta tendencia más la tasa inicial de inflación. Para Rees, incluso bajo estas circunstancias, esta guía no es aceptable por los sindicatos. Es bien conocido, en su opinión, que el crecimiento de los salarios en proporción a la producción por hora de trabajo mantendrá constante las participaciones del trabajo y de no trabajo en el

(49) *Vid.* A. REES: «New Policies to Fight...», *op. cit.*, pág. 458.

producto y la renta. En otras palabras, esta guía congela la distribución funcional de la renta. Paralelamente, el extremo opuesto en la gama de posibles guías salariales de la propuesta Wallich-Weintraub no será aceptado por las empresas. Conceder incrementos de salarios por la tendencia de la productividad más una plena consideración de la inflación puede acelerar más la inflación que retrasarla. Las posiciones intermedias, tales como la tendencia de la productividad más la mitad de la tasa de inflación, parece superior a los extremos, pero plantean también sustanciales dificultades. Estos son algunos de los problemas que hay que abordar cuando se trata de fijar una guía de salarios, problemas que son mucho más importantes cuando se trata de fijar una guía de precios (50).

3) *Otros aspectos complementarios*

La propuesta de gravar a la sociedad por el excesivo incremento de salarios debe considerar las diferencias entre las unidades fiscales y las unidades de negociación colectiva, diferencias que conllevan importantes problemas (51).

4) *Problemas administrativos*

Constituye una importante preocupación de Rees resaltar los diferentes problemas administrativos que están implícitos en una política fiscal de rentas. Así destaca, entre otras, las siguientes ideas:

a) La dificultad de administrar las guías de salarios depende en parte de cómo se definan los incrementos en la compensación.

b) Otra área de dificultad administrativa es la configuración de los programas de pago del incentivo.

c) Difícil también prever la tasa futura de inflación, tarea necesaria para el diseño de una política fiscal de rentas.

d) Atención especial debe concederse a las desigualdades salariales que pueden derivarse de una política fiscal de rentas.

(50) Vid. A. REES: «New Policies to Fight...», *op. cit.*, págs. 463-464.

(51) Vid. A. REES: «New Policies to Fight...», *op. cit.*, págs. 464 y sigs.

e) Los problemas de elaboración de un adecuado índice de precios son mucho más difíciles que los derivados de construir un adecuado índice de salarios.

f) La política fiscal de rentas puede implicar importantes costes para la empresa.

Teniendo en cuenta todos los argumentos anteriores, Rees anticipa algunas conclusiones a las que no hay que conceder una significación definitiva, pero que nos parecen relevantes:

- parece claro que los trabajadores preferirán una política fiscal de rentas a los controles de precios y salarios, particularmente si la política fiscal de rentas comprende también a los precios. Los controles de salarios suponen una fuerte restricción sobre los salarios y los sindicatos pueden pagar parte de las sanciones por violaciones deliberadas de los mismos;
- por su parte, los empresarios pueden elegir los controles de precios y salarios como menos malos pensando que de esta forma se limita el poder de los sindicatos;
- tanto los trabajadores como los empresarios pueden preferir la utilización de la política fiscal y monetaria a los controles y a la política fiscal de rentas. En concreto, estas políticas no impiden, como la política fiscal de rentas, la función central de esos sindicatos, como es la determinación del salario. Además, el punto de vista del trabajo es menos crucial sobre el resultado en este área porque la utilización de la política fiscal y monetaria no requiere nueva legislación.

Estas conclusiones de Rees (52), así como las alcanzadas por Dildine y Sunley, las consideramos como suficientemente representativas y motivadoras de otras propuestas alternativas a una política fiscal de rentas, tal como hace A. L. Lerner en su trabajo *A Wage-Increase Permit Plan to Stop Inflation* (53). Lerner entiende que las objeciones a una política fiscal de rentas son más

(52) Vid. los comentarios de D. J. B. Mitchell y Lloyd Ulman al trabajo de Rees. *Brookings Papers on Economic Activity* núm. 2, 1978, págs. 478 y siguientes.

(53) *Brookings Papers on Economic Activity* núm. 2, 1978, págs. 491-505.

importantes de lo que parece y por ello propugna un plan de permiso de incremento de salarios para controlar la inflación y que denomina WIPP, plan más lógico, operativo y efectivo, en su opinión, que una política fiscal de rentas.

No vamos a entrar en el análisis detallado del sugestivo pero también complejo Plan WIPP de A. P. Lerner, pues estimamos como más interesante anticipar algunas de las ideas síntesis que pueden obtenerse de lo expuesto:

a) Cuando se trata de valorar las diferentes posturas respecto a la política fiscal de rentas, se observa por un lado la opinión de aquellos que manifiestan un total escepticismo respecto a este tipo de política precisamente porque se oponen, en principio, a la política de rentas. Otros, en cambio, como G. Ackley, diseñan las exigencias de una política fiscal de rentas para que sea eficaz a un nivel tan riguroso que su desconfianza surge al comprobar que no es fácil, en la práctica, hacerla operativa.

b) Entre los que se manifiestan mínimamente confiados en una política fiscal de rentas la consideran tan sólo como un complemento de las políticas fiscal y monetaria para reconciliar la inflación y el paro. Complemento que para aumentar su utilidad debe contemplar no sólo la perspectiva de los salarios, sino también de los precios. En definitiva, y como ha reconocido A. S. Greenspan, si la política fiscal de rentas no se utiliza como un sustitutivo de las convencionales políticas fiscal y monetaria puede tener algún impacto anti-inflacionista.

c) Pero la confianza en la política fiscal de rentas está, en la mayoría de los casos, paliada por las dificultades administrativas y de otra índole que limitan las posibilidades de su aplicación práctica. Para unos, estos problemas son difícilmente superables. Para otros, los obstáculos existentes, fundamentalmente administrativos, pueden subsanarse a costa de limitar el alcance de la política fiscal de rentas y de perder en parte sus posibles efectos potenciales. En cualquier caso, es difícil hacer un juicio efectivo *a priori* sobre el conflicto entre simplicidad administrativa y los beneficios anti-inflación.

d) Predomina también la idea de que la política fiscal de rentas, si bien no es la respuesta ideal, es mejor que los controles.

Aunque algunos, como F. Modigliani, sostengan que la mejor política fiscal de rentas posible tiene algún efecto distorsionante.

e) Consideramos importante matizar que las anteriores conclusiones se basan en una valoración de las distintas propuestas existentes. Sería importante, con perspectiva de futuro, que tanto los que se manifiestan a favor como en contra de una política fiscal de rentas sigan la recomendación de H. C. Wallich: no dedicarse a argumentar unos contra otros, sino tratar de desarrollar las implicaciones de los enfoques alternativos para ver cómo se puede instrumentar alguno que sea viable, continuando así el análisis de este tipo de propuestas.

f) La política fiscal de rentas —en cualquiera de sus modalidades— debe construirse, y esto es muy importante retenerlo, sobre los fundamentos de un consenso social, sobre el convencimiento de la mayoría de los ciudadanos de que la política fiscal de rentas puede ser la opción menos mala. Y es que, según pensamos, hay que aceptar la opinión de aquellos que sustentan que la política fiscal de rentas hay que considerarla solamente como una parte de un esfuerzo continuado para construir un consenso en apoyo de una privación mutua (Ackley, Modigliani y Okun). En este sentido, Fuentes ha señalado, siguiendo por supuesto a estos autores, que frente a la política de control las ventajas de la política fiscal de rentas parecen claras, pero difícilmente se asentarán en una sociedad sin una aceptación de los sujetos a quienes afecta, básicamente empresarios y trabajadores. Por su carácter intermedio de política de rentas, la política fiscal de rentas no es propiamente una política voluntaria de consejos y obligaciones ni una política de control directo: es una política que admite la voluntariedad del pacto de rentas pero sanciona su contenido. Está situada inevitablemente a caballo de estas dos políticas, y por lo mismo necesita, como una política voluntaria de consejos, voluntad propicia de sus protagonistas —empresarios y trabajadores— para admitir las sanciones o estímulos tributarios que la política de rentas contiene. Por otro lado, como política coactiva, la política fiscal de rentas servirá de muy poco si administrativamente no se sancionan con rigor y generalidad las conculcaciones de los umbrales fijados para el crecimiento de las distintas rentas de la sociedad. Este carácter mixto de voluntariedad y coacción de la

política fiscal de rentas obstaculiza su posible implantación social (54).

g) Finalmente, hay un aspecto generalmente soslayado y que limita realmente las posibilidades de implantación de una política fiscal de rentas. Nos referimos a que las dificultades por las que atraviesan los sectores públicos de numerosos países, y en definitiva la necesidad prioritaria de seguir una política presupuestaria prudente, limitará inevitablemente las posibilidades de una política fiscal de rentas.

5. *Otros aspectos específicos de la Política Fiscal de Rentas*

La política fiscal de rentas está siendo objeto de especial atención por la literatura más reciente. En este sentido, queremos dejar constancia de las más importantes conclusiones de los trabajos más representativos.

En 1979, L. S. Seidman publica su trabajo *The Role of a Tax-Based Incomes Policy* (*The American Economic Review. Papers and Proceedings of the Ninety-First Annual Meeting of the American Economic Association*, mayo 1979, págs. 202-206). En este trabajo, Seidman intenta abordar dos tareas: 1) Explicar el fundamento microeconómico de la Política Fiscal de Rentas; y 2) Demostrar la compatibilidad de la Política Fiscal de Rentas con el enfoque monetario de la inflación.

Respecto al primer punto —fundamento microeconómico de la Política Fiscal de Rentas—, Seidman parte de la afirmación de que la clasificación del problema inflación-desempleo como macroeconómico ha sido un obstáculo importante para el análisis y la formulación política. Pero si se adopta un enfoque microeconómico, la recomendación de la Política Fiscal de Rentas será una respuesta natural para muchos economistas. Cuando un problema es definido como microeconómico, los economistas intentan determinar por qué cada agente económico no soporta la totalidad del coste social de sus acciones. Una vez que se detecta la externalidad, es recomendable un impuesto (o un subsidio) para eliminar la divergencia entre coste privado y coste social. Pues bien, para

(54) Vid. E. FUENTES: «La política presupuestaria y la estabilidad económica», *Hacienda Pública Española* núm. 57, 1979, págs. 27-28.

este autor, ninguna externalidad existirá en un mercado de trabajo clásico, aunque sí en un mercado moderno. En este último, si una política temporalmente reduce la tasa de desempleo o la tasa clásica de equilibrio, puede motivar que la empresa media eleve su tasa de incremento de salarios. Este comportamiento impone un coste social en alguna de las siguientes formas. Si las políticas monetaria y fiscal intentan mantener la tasa de desempleo de equilibrio clásico, el resultado es un mal público denominado inflación acelerada. Si estas políticas consienten una tasa de desempleo suficientemente alta para impedir que se acelere la inflación de salarios, el resultado es un desempleo por encima del óptimo y una pérdida de producción. Por tanto, las modernas características del mercado de trabajo es que elevan la tasa de desempleo que no acelera la inflación (en lo que sigue TADNAI) por encima de la que sería en un mercado clásico de trabajo. Con respecto a la eficacia en la asignación, una política «primera mejor» podría ser volver a las condiciones del mercado de trabajo clásico, aunque muchos considerarán tal enfoque como ni factible ni deseable. Una estrategia «segunda mejor» es sugerida por el reconocimiento de que esas características motivan que la empresa media conceda un mayor incremento de los salarios que el óptimo a cualquier tasa de desempleo. Haciendo esto, cada empresa ayuda a mantener una TADNAI por encima del óptimo. Debe, por tanto, ser posible mejorar la eficacia en la asignación gravando el incremento de los salarios para internalizar el coste externo de elevar la TADNAI por encima de la tasa de desempleo de equilibrio clásico. Este es, y nos parece muy importante, el fundamento básico microeconómico que subyace detrás de una política de rentas basada en la imposición.

En lo que concierne al segundo aspecto —la compatibilidad de la Política Fiscal de Rentas con el enfoque monetario de la inflación—, la aportación de Seidman nos parece más importante. En su opinión, de acuerdo con la perspectiva microeconómica, la finalidad de la política fiscal de rentas es reducir la TADNAI, no reducir la inflación *per se*. Es por tanto posible reconciliar la política fiscal de rentas y el enfoque monetario de la inflación mantenido por muchos economistas. Se presenta un simple modelo macro en el que la tasa de crecimiento de la oferta monetaria gobierna la tasa de inflación de equilibrio; pero la política fiscal

de rentas gobierna la TADNAI. En este sistema, la más adecuada tasa de crecimiento de la oferta monetaria debe ser necesaria y suficiente para alcanzar un objetivo de inflación a largo plazo. Sin política fiscal de rentas, sin embargo, la economía experimenta un largo período de alto desempleo en respuesta a la desaceleración del crecimiento monetario. La política fiscal de rentas permite que una desaceleración del crecimiento monetario se produzca sin causar una elevación en la tasa de desempleo. Además, la política fiscal de rentas permitirá que se mantenga una más baja TADNAI. El sistema es como sigue:

$$w_t = h \left(\frac{U^* - U_t}{U_t} \right) + w_{t-1} \quad h > 0 \quad [1]$$

$$P_t = w_t - a \quad [2]$$

w_t = tasa de inflación de salarios.

p = tasa de inflación de precios.

U_t = tasa de desempleo.

a = tendencia de la tasa de crecimiento de la productividad del trabajo.

$U^* h$ = parámetros de la economía.

Por otra parte, es importante tener en cuenta que:

$$p_t - p_{t-1} = h \left(\frac{U^* - U_t}{U_t} \right) \quad [3]$$

Dado que la TADNAI es definida como la tasa de desempleo en la que la tasa de inflación (de precios o de salarios) permanece constante, de las anteriores ecuaciones [1] y [3] se deduce que la TADNAI es inicialmente $U_t = U^*$.

La razón de una política fiscal de rentas permanente es inducir a cada empresa, a través de un incentivo fiscal, a conceder un más pequeño aumento de salarios en cada período que lo que sería en otro caso, dada la tasa de desempleo y la reciente tasa de inflación de salarios. Si la política fiscal de rentas tiene éxito, se trasladará hacia abajo la ecuación de salarios:

$$(I-TIP) \quad w_t = h \left(\frac{U^* - U_t}{U_t} \right) + w_{t-1} - T \quad T > 0$$

T = traslación debida a la política fiscal de rentas.

Por ejemplo, si la política fiscal de rentas tiene éxito al motivar que la empresa media conceda un 2 por 100 menos que lo que hubiese sucedido en otro caso, entonces T será igual al 2 por 100 y [3] se transformará en:

$$(III-TIP) \quad p_t - p_{t-1} = h \left(\frac{U^* - U_t}{U_t} \right) - T$$

De (I-TIP) y (III-TIP) es claro que $U^* = U_t$ causará ahora una disminución de la inflación de precios y salarios. La TADNAI bajo la política fiscal de rentas puede obtenerse haciendo $(p_t - p_{t-1}) = 0$ y resolviendo para U_t :

$$p_t - p_{t-1} = 0 = h \left(\frac{U^* - U_t}{U_t} \right) - T$$

$$0 = \frac{U^*h - U_t h}{U_t} - T$$

$$0 = \frac{U^*h - U_t h - U_t T}{U_t}$$

$$0 = U^*h - U_t h - U_t T$$

$$0 = U^*h - U_t (h + T)$$

$$U_t (h + T) = U^*h$$

$$U_t = \left(\frac{h}{h + T} \right) U^* < U^*$$

Si una permanente política fiscal de rentas tiene éxito en trasladar hacia abajo permanentemente la ecuación de salarios, reducirá la TADNAI. El anterior sistema salario-precio, sin embargo, solamente puede determinar la relación entre *inflación* y *desempleo* y el impacto de la política fiscal de rentas sobre esta relación. No puede, en sí mismo, determinar la tasa de inflación o la tasa de desempleo, porque [3] o (III-TIP) es una ecuación con dos incógnitas, p_t y U_t . Para completar el sistema, la tasa de crecimiento de la demanda nominal total puede ser especificada, introduciendo una relación entre la tasa de crecimiento de la producción real y la tasa de inflación. Dado que la tasa de crecimiento de la

producción real puede estar vinculada a la tasa de desempleo a través de la función de producción total, esto ofrece la segunda relación entre p_t y U_t que se requiere para completar el sistema.

Un supuesto monetarista concerniente a la tasa de crecimiento de la demanda total nominal se acepta en este caso para enfatizar la compatibilidad de la política fiscal de rentas con el punto de vista monetarista de la inflación. Se supone que la tasa de crecimiento de la velocidad renta del dinero es constante, por lo que la tasa de crecimiento de la oferta monetaria determina la tasa de crecimiento de la renta nominal:

$$m_t + v_t \equiv p_t + q_t \quad [5]$$

donde:

m_t = tasa de crecimiento de la oferta monetaria.

v_t = tasa de crecimiento de la velocidad renta del dinero.

p_t = tasa de inflación.

q_t = tasa de crecimiento de la producción real.

Dado v_t , m_t determina la suma de p_t y q_t . La tasa de desempleo, U_t , puede vincularse a q_t de la siguiente forma:

$$n_t \equiv q_t - a_t^* \quad [6]$$

donde:

n_t = tasa de crecimiento del empleo.

a_t^* = tasa de crecimiento de la producción por trabajador (a_t =
= tasa de crecimiento de la producción por hombre-hora).

$$e_t \equiv n_t - l_t \quad [7]$$

donde:

e_t = tasa de crecimiento de la tasa de empleo.

l_t = tasa de crecimiento de la fuerza de trabajo.

$$e_t \equiv \frac{E_t - E_{t-1}}{E_{t-1}} = \frac{U_{t-1} - U_t}{1 - U_{t-1}} \quad [8]$$

donde:

$$E_t = 1 - U_t$$

Definiendo x_t así:

$$x_t \equiv m_t - (a_t^* + 1_t - v_t) \quad [9]$$

De [5] - [9] se deduce lo siguiente:

$$\begin{aligned} m_t &= p_t + q_t - v_t \\ x_t &\equiv p_t + q_t - v_t - a_t^* - 1_t + v_t \\ x_t &\equiv p_t + q_t - a_t^* - 1_t \\ x_t &\equiv p_t + q_t - a_t^* + e_t - n_t \\ x_t &\equiv p_t + q_t + n_t - q_t + e_t - n_t \\ x_t &\equiv p_t + e_t \end{aligned}$$

$$-p_t + x_t \equiv \frac{U_{t-1} - U_t}{1 - U_{t-1}}$$

$$-\frac{U_{t-1} - U_t}{1 - U_{t-1}} \equiv p_t - x_t$$

$$-U_{t-1} + U_t = (p_t - x_t) (1 - U_{t-1})$$

$$U_t - U_{t-1} = (p_t - x_t) (1 - U_{t-1}) \quad [10]$$

Si a^* , 1_t y v_t son dadas, x_t es determinada por m_t . Dadas m_t y x_t :

$$p_t - p_{t-1} = h \left(\frac{U^* - U_t}{U_t} \right)$$

$$U_t - U_{t-1} = (1 - U_{t-1}) (p_t - x_t)$$

constituyen dos ecuaciones con dos incógnitas U_t y p_t , y entonces se determinan ambas de la siguiente forma:

$$U_t (p_t - p_{t-1}) = hU^* - hU_t$$

$$U_t p_t - U_t p_{t-1} = hU^* - hU_t$$

$$U_t p_t = hU^* - hU_t + U_t p_{t-1}$$

$$p_t = \frac{hU^* - U_t (h - p_{t-1})}{U_t}$$

$$U_t = \frac{hU^* - U_t (h - p_{t-1})}{p_t}$$

Si se supone que m_t se mantiene constante en m por las autoridades monetarias, y que a_t^* , l_t y v_t son constantes en a^* , l y v , $x_t = x$. Entonces, $p_t = x$ mantiene constante la tasa de desempleo en la ecuación:

$$U_t - U_{t-1} = (1 - U_{t-1}) (p_t - x)$$

Igualmente, $U^* = U_t$ mantiene constante la tasa de inflación, antes de las TIP en:

$$p_t - p_{t-1} = h \left(\frac{U^* - U_t}{U_t} \right)$$

En consecuencia, éstos son los valores de equilibrio. La interrogante que queda planteada es si el mismo sistema converge hacia esos valores bajo un m constante si p_0 y v_0 no están inicialmente en x y U^* . Para responder a esta interrogante, se resuelve la siguiente ecuación para p_t y p_{t-1} :

$$U_t - U_{t-1} = (1 - U_{t-1}) (p_t - x)$$

y se substituyen esos valores en:

$$p_t - p_{t-1} = h \left(\frac{U^* - U_t}{U_t} \right)$$

obteniéndose:

$$\frac{U_t - U_{t-1}}{1 - U_{t-1}} - \frac{U_{t-1} - U_{t-2}}{1 - U_{t-2}} = h \left(\frac{U^* - U_t}{U_t} \right)$$

De esta forma, se ofrece un mecanismo según el cual, para cualquier valor inicial de U_0 e U_1 , el sistema converge hacia el valor de equilibrio U^* (y también p_t a x). En este sistema macro, por tanto, se comprueba que para cualquier valor de U_0 y p_0 , si el crecimiento monetario se mantiene constante en m , entonces la tasa de inflación se estabiliza eventualmente en x , dado por la ecuación:

$$x_t \equiv m_t - (a_t^* + l_t - v_t)$$

Y la tasa de desempleo en U^* (antes de la política fiscal de rentas).

Si la política fiscal de rentas se introduce permanentemente, la ecuación

$$p_t - p_{t-1} = h \left(\frac{U^* - U_t}{U_t} \right)$$

llega a ser:

$$p_t - p_{t-1} \cong h \left(\frac{U^* - U_t}{U_t} \right)$$

y la tasa de desempleo de equilibrio (TADNAI) se reducirá según la ecuación:

$$U_t = \left(\frac{h}{h+T} \right) U^* < U^*$$

de forma que:

$$\frac{U_t - U_{t-1}}{1 - U_{t-1}} - \frac{U_{t-1} - U_{t-2}}{1 - U_{t-2}} = h \left(\frac{U^* - U_t}{U_t} \right)$$

se transforma en:

$$\frac{U_t - U_{t-1}}{1 - U_{t-1}} - \frac{U_{t-1} - U_{t-2}}{1 - U_{t-2}} = (h+T) \left(\frac{\frac{h}{h+r} U^* - U_t}{U_t} \right)$$

siendo como se sabe

$$\left[\frac{h}{h+T} \right] U^* \equiv \text{TADNAI}$$

de forma que:

$$\frac{U_t - U_{t-1}}{1 - U_{t-1}} - \frac{U_{t-1} - U_{t-2}}{1 - U_{t-2}} = (h+T) \left(\frac{\text{TADNAI} - U_t}{U_t} \right)$$

Pues bien, la política fiscal de rentas no alterará, sin embargo, la derivación de la ecuación:

$$U_t - U_{t-1} = (1 - U_{t-1}) (p_t - x)$$

y, por tanto, la tasa de inflación de equilibrio permanecerá en x ,

que es determinada por m . En este sistema, por tanto, el papel de la política fiscal de rentas es bajar TADNAI. La relación entre la tasa de crecimiento de la oferta monetaria y la tasa de inflación de equilibrio no será afectada por la política fiscal de rentas. Partiendo de aquí puede afirmarse:

a) En presencia de una gradual desaceleración monetaria, el papel de la política fiscal de rentas es evitar una elevación de la tasa de desempleo y motivar que el sistema macro se establezca permanentemente en una más baja tasa de desempleo.

b) Dado que la tasa de crecimiento de la oferta monetaria controla la tasa de inflación de equilibrio en este sistema, será más preciso afirmar que el papel de la política fiscal de rentas es la reducción de la tasa de desempleo que no acelera la inflación, y no la reducción de la inflación en sí misma. Dado que la elevación de la tasa de desempleo sin política fiscal de rentas puede ser considerada socialmente inaceptable y la TADNAI sin política fiscal de rentas puede contemplarse como una recompensa desmesurada del sacrificio transicional, la desaceleración monetaria puede no ser intentada sin política fiscal de rentas. En este importante sentido práctico, la política fiscal de rentas puede ser considerada como una política anti-inflacionista: hace a una política de desaceleración monetaria factible y deseable. Si la política fiscal de rentas tiene éxito en reducir la TADNAI, debe también considerarse como una política contra el desempleo.

Para Seidman es importante comprender cómo este análisis del papel de la política fiscal de rentas se relaciona con el punto de vista salarial de la inflación con el que la política fiscal de rentas está generalmente asociado. En su sistema, es también cierto de la ecuación:

$$p_t = w_t - a$$

que la tasa de inflación de precios es una función de la tasa de inflación de salarios, a través de la bien conocida vinculación precio-coste de unidad del trabajo. La tasa de inflación de salarios, sin embargo, es endógena en el sistema de Seidman, dada por:

$$w_t = h \left(\frac{U^* - U_t}{U_t} \right) + w_{t-1} \quad h > 0$$

mientras que la tasa de crecimiento de la oferta monetaria es posible que sea exógena. La política fiscal de rentas es, por supuesto, también consistente con una teoría salarial exógena de la inflación. El sistema de Seidman demuestra, sin embargo, que la política fiscal de rentas y la visión salarial y monetaria de la inflación pueden reconciliarse.

Otra aportación que nos parece realmente importante es la que corresponde a D. A. Nichols: *Comparing TIP to Wage Subsidies (The American Economic Review. Papers and Proceedings of the Ninety-First Annual Meeting of the American Economic Association, mayo 1979, págs. 207-211)*. La pretensión última de Nichols es comparar los efectos posibles de una política fiscal de rentas y compararlos con los efectos de un subsidio salarial o una disminución del impuesto sobre la nómina de salarios. Para abordar esta tarea, Nichols utiliza un modelo de equilibrio de empresa, ignorando las interacciones entre empresas y trabajadores y el proceso de negociación. Este modelo, en opinión de Nichols, puede responder a una importante cuestión: en qué forma puede influir una política fiscal de rentas sobre una empresa para cambiar sus decisiones de precios y salarios. Y aunque anticipemos su conclusión, consideramos interesante dejar constancia de este comentario suyo: «Si, como se demuestra, determinadas versiones de la política fiscal de rentas no aparecen como más efectivas que los subsidios salariales para modificar el comportamiento empresarial, puede entonces cuestionarse si las interacciones entre las empresas cambiarán este resultado. Además, es posible que una simple reducción en los impuestos sobre la nómina de los salarios permita conseguir los mismos resultados que una política fiscal de rentas... Demostrar que una política fiscal de rentas puede ser idéntica a otros impuestos sobre el empleo o a los subsidios no es, por supuesto, una crítica a la política fiscal de rentas. Más bien indica que es necesario coordinar las políticas que tengan un efecto sobre la demanda de trabajo.»

Dicho lo anterior, señalar con Nichols que una gran parte de las versiones de la política fiscal de rentas son aquellas en que se hace variar el tipo del impuesto sobre sociedades con la tasa de incremento de los salarios ofrecida por la empresa (A. Okun, en 1977, propone que se apliquen más bajos tipos del impuesto sobre sociedades para las empresas que ofrezcan aumentos de sa-

larios por debajo de algún nivel; H. Wallich y S. Weintraub, en 1971, defienden que los tipos de gravamen se eleven para las empresas que no cumplan, y L. Seidman, en 1976, propugna tanto beneficios como penalizaciones). Analicemos ahora el planteamiento de Nichols.

Nichols utiliza las siguientes notaciones y relaciones funcionales:

R = ingresos en función del empleo (L).

t = tipo del impuesto sobre sociedades es una función del tipo de salario (w).

Los beneficios antes del gravamen son iguales a los ingresos menos los costes de trabajo. Estas características se combinan para definir los beneficios después de gravamen (π):

$$\pi = [1 - t(w)] [R(L) - wL]$$

Para hacer la decisión de salarios interesante, se supone que la empresa se enfrenta a una función creciente de la oferta de trabajo:

$$L = L(w) \quad L' > 0$$

Las condiciones de salario y empleo que maximizan el beneficio de la empresa se deducen así:

$$\pi = [1 - t(w)] [R(L) - wL] - \lambda [L - L(w)]$$

$$\frac{\partial \pi}{\partial L} = [1 - t(w)] [R' - w] - \lambda = 0$$

$$\frac{\partial \pi}{\partial w} = -t' [R(L) - wL] - [1 - t(w)] L + \lambda L' = 0$$

Estas condiciones pueden fácilmente ser comparadas con los resultados convencionales para la solución para R' . Esto se hace en la siguiente ecuación en la que la elasticidad de la oferta de trabajo con relación al tipo de salario se representa por e :

$$R' = w \left[1 + \frac{1}{e} \right] + \frac{t'}{1-t} \left[\frac{R(L)}{L} - w \right] \frac{w}{e}$$

En ausencia de política fiscal de rentas, es decir, $t'=0$, la anterior ecuación pone de manifiesto la relación anual entre R' y w : en el caso de que $e=\infty$, $R'=w$; pero esto también depende de la elasticidad de la función de oferta de trabajo.

La cuestión que se plantea es cómo juzgar la eficacia de la política fiscal de rentas en este modelo. Dado que la función de oferta de trabajo es creciente, el único camino de mantener bajos los salarios es restringir la producción. Pero esto causará elevaciones de precios, exactamente lo contrario a lo que se intenta por el programa. Ello ha llevado a mantener a algunos (Latham y Peel) que la política fiscal de rentas podría ser inflacionista, tema que se discutirá posteriormente. Pero Nichols está interesado en los aspectos que afectan a la demanda de trabajo, por lo que supone que la política fiscal de rentas es efectiva si reduce el salario ofrecido por la empresa. Este efecto puede deducirse de la siguiente ecuación:

$$R' = w \left[1 + \frac{1}{e} \right] + \frac{t'}{1-t} \left[\frac{R(L)}{L} - w \right] \frac{w}{e}$$

a) Una política fiscal de rentas no tendrá influencia sobre una empresa que se enfrenta a un mercado de trabajo totalmente competitivo ($e=\infty$). Este resultado se debe, por supuesto, a la naturaleza de equilibrio parcial del modelo. Cuando se agrupan todas las empresas competitivas, la política fiscal de rentas puede influir sobre el tipo de salario total.

b) La eficacia de la política fiscal de rentas será mayor si ésta es marginal en naturaleza. Así es cómo interpreta Nichols el papel del término $t'/(1-t)$. Será difícil que t' sea amplio si t es una función lineal de w . Lo que es necesario es que la política fiscal de rentas cambie los tipos de gravamen en pequeñas aproximaciones de w , lo que es relevante a efectos del control de la inflación.

c) La eficacia de una política fiscal de rentas estará relacionada con el beneficio de la empresa por trabajador. $\left(\frac{R(L)}{L-w} \right)$.

Esto es debido al hecho de que la cuantía del incentivo ofrecido a la empresa a través de una reducción en el tipo de gravamen sobre el beneficio varía con la cuantía del beneficio que obtiene la empresa. Es evidente que una política fiscal de rentas basada en la

imposición sobre los beneficios incentivará más a una reducción de los salarios. Solamente esta tercera característica supondrá una mayor ventaja de una política fiscal de rentas basada en los beneficios.

Pero existe otra posibilidad, que es basar una política fiscal de rentas en una compensación al trabajo en lugar de una compensación sobre los beneficios. En lugar de una política fiscal de rentas basada en los beneficios empresariales, una política fiscal de rentas basada en la compensación puede definirse como un impuesto sobre algún porcentaje del incremento de salarios por encima de un nivel elegido. Un caso especial de esta forma general es la propuesta de Slitor, quien niega a las empresas el derecho a deducir los pagos salariales en exceso como un coste al determinar la obligación por el impuesto sobre la renta. En este caso, el tipo de sanción sobre los pagos salariales será el tipo del impuesto sobre sociedades. Este caso se refleja en la siguiente ecuación:

$$\text{TIP impuesto} = t (w - w_0) L$$

siendo w_0 = salario que resultará de seguir la orientación salarial.

Queda claro de la anterior ecuación que esta política fiscal de rentas basada en esta compensación particular se parece mucho a un impuesto sobre la nómina de salarios o a un subsidio salarial negativo o un subsidio al empleo. Y demostrar qué tienen estas políticas en común exige incluirlas en el modelo.

Para ello, Nichols representa por s un subsidio salarial general expresado como un porcentaje de los pagos de salarios. Los subsidios salariales son frecuentemente marginales en naturaleza, pero la marginalidad se refiere generalmente a los cambios en el empleo en lugar de variaciones en los niveles de salario. Es decir, en su forma general de subsidio salarial, las empresas son elegibles para el subsidio solamente para incrementos en el empleo más allá de alguna base, L_0 . Por esta razón se denominan *subsidios de empleo*.

$$\text{Subsidio salarial} = sw (L - L_0)$$

Según la anterior expresión, la empresa tendrá que pagar una sanción para reducciones en el empleo por debajo de la base. Esta característica no es una parte de cualquiera de los subsidios sala-

riales propuesto, pero se mantiene por simetría con el tratamiento de una política fiscal de rentas.

El problema de la maximización para una empresa que se enfrenta a una política fiscal de rentas de la ecuación siguiente:

$$\text{TIP impuesto} = t (w - w_0) L$$

y el subsidio salarial de la ecuación:

$$\text{Subsidio salarial} = sw (L - L_0)$$

se expresa así:

$$\text{Max } \pi = R(L) - wL + sw (L - L_0) - t (w - w_0) L - \lambda [L - L(w)]$$

$$\frac{\partial \pi}{\partial L} = R' - w (1 + t - s) + tw_0 - \lambda = 0$$

$$\frac{\partial \pi}{\partial w} = -L (1 + t - s) - sL_0 + L'\lambda = 0$$

Y la solución al problema es como sigue:

$$R' = w \left(1 + \frac{1}{e}\right) (1 + t - s) + \frac{swL_0}{eL} - tw$$

Comparando la anterior ecuación con la siguiente:

$$R' = w \left(1 + \frac{1}{e}\right) + \frac{t'}{1-t} \left[\frac{R(L)}{L} - w\right] \frac{w}{e}$$

Nichols deduce lo siguiente:

1) Una política fiscal de rentas basada en la compensación será efectiva para las empresas que se enfrentan a mercados competitivos de trabajo, mientras que una política fiscal de rentas basada en los beneficios, no. Esto es, los términos impositivos no desaparecen de la ecuación:

$$R' = w \left(1 + \frac{1}{e}\right) (1 + t - s) + \frac{swL_0}{eL} - tw$$

cuando $e = \infty$, como sucede en la ecuación:

$$R' = w \left(1 + \frac{1}{e}\right) + \frac{t'}{1-t} \left[\frac{R(L)}{L} - w \right] \frac{w}{e}$$

2) Una política de rentas basada en la compensación tenderá a bajar las tasas de salarios que de otro modo estarían por encima de $w_0 e / (e+1)$ y a elevar aquellos que estarían por debajo. Para las empresas competitivas, solamente los salarios por encima de w_0 se bajarían. Esto significa que la elección de una guía w_0 es importante incluso para una política fiscal de rentas simétrica. En último extremo supone que el efecto de la política fiscal de rentas es hacer girar la curva de demanda de trabajo en torno al punto w_0 .

3) Un subsidio salarial y una política fiscal de rentas basada en la compensación actúan en direcciones opuestas sobre la demanda de trabajo. Este resultado, por supuesto, depende de la elección de w_0 , s_0 , L_0 , s y t . Pero en el caso especial de que $e=1$ y donde L_0 y w_0 se escogen para satisfacer $L_0 = L(w_0)$, los efectos son exactamente opuestos. En este caso, si t y s tienen el mismo valor absoluto, se compensan mutua y totalmente.

4) Debe tenerse en cuenta que el efecto de un cambio en el impuesto sobre la nómina de salarios puede deducirse de la ecuación:

$$R' = w \left(1 + \frac{1}{e}\right) (1+t-s) + \frac{swL_0}{eL} - tw$$

para el caso especial de $w_0=0$. Paralelamente, los efectos de un subsidio salarial medio puede derivarse de los resultados de los subsidios marginales para el caso en que $L_0=0$. Un subsidio salarial medio y un impuesto sobre la nómina de salarios tienen, por supuesto, un efecto opuesto sobre la demanda de trabajo.

Con todo, entendemos que lo más importante a tener en cuenta son las siguientes consideraciones de Nichols:

a) Es relevante interpretar correctamente el resultado referente a las similitudes entre una política fiscal de rentas y los subsidios salariales. El resultado representativo a efectos de política es

que bajo determinadas condiciones altamente restrictivas una versión de la política fiscal de rentas y una versión del subsidio salarial son exactamente lo mismo o exactamente lo contrario.

b) También es importante ponderar que ambas políticas actúan trasladando la demanda de trabajo y que, por tanto, las dos políticas deben ser coordinadas. Además, matiza Nichols, cuando problemas administrativos pueden argüirse contra la adopción de cualquier política particular, puede ser posible alcanzar los mismos objetivos a través de cualquier otra política de empleo que es más fácil de administrar.

Por otra parte, cuando determinadas versiones de la política fiscal de rentas se han propuesto con valores umbral estratégicos puede ser difícil fijar ese umbral con un subsidio salarial. Similarmente, las limitaciones sobre pagos de salarios aceptables para subsidios salariales, impuesto sobre la nómina de salarios, etc., pueden hacer tales políticas efectivas solamente para trabajadores con bajos salarios. Dado que la política fiscal de rentas también incentivará el empleo de los trabajadores con bajo salario, es posible imaginar las dos políticas compensándose sobre los niveles de salarios, pero reforzándose en su efecto sobre el empleo.

c) Una cualificación más importante de los resultados de Nichols es que el modelo no permite que los precios y salarios se vean influidos en la misma dirección. La función ingreso es consistente con una pendiente decreciente de la curva de demanda, mientras que la curva de oferta tiene pendiente creciente. Esto significa que una restricción en la producción siempre se asociará con una reducción en los salarios, pero no en los precios, mientras que un aumento en la producción se vinculará con lo contrario. Esta peculiaridad, matiza Nichols, hace difícil concluir qué acciones son realmente anti-inflacionistas. ¿Es anti-inflacionista para mantener bajos los salarios o los precios? La respuesta depende, por supuesto, de la influencia que las decisiones de la empresa tengan sobre las decisiones de precios y salarios, particularmente en el futuro. Si, por ejemplo, la oferta de trabajo en este modelo se representase como una función de los precios y salarios, sería necesario preguntarse si los cambios en esos salarios y precios motivados por cualquier política concreta motivarán que la oferta

de trabajo aumente o disminuya. Esta es una cuestión empírica sobre la que no existe una opinión generalizada.

d) Como consecuencia de que los precios y salarios no evolucionan en la misma dirección en este modelo de Nichols, una política fiscal de rentas de penalización sobre la compensación del trabajo —que reduce los tipos de salarios— causará que los precios se eleven si la demanda varía con los precios. Similarmenete, una política fiscal de rentas de subsidio originará que los precios caigan, pero que los salarios se eleven. Dependiendo de la visión del proceso inflacionista, una u otra de esas propuestas será inflacionista.

e) Debe destacarse que la política fiscal de rentas basada en la imposición de los beneficios con un umbral no inducirá a un aumento de los salarios. Por debajo del umbral, no existe motivo para la elevación de los salarios, mientras que por encima del umbral no existe incentivo para reducirlos.

f) El modelo ignora muchos aspectos del proceso de negociación, que no es fácilmente modelable. Sin embargo, puede argüirse que determinados efectos cualitativos son más o menos plausibles con una política fiscal de rentas.

g) En definitiva, una política fiscal de rentas es una variedad de las políticas que pueden influir sobre la demanda de trabajo.

Hemos intentado hasta aquí y en este apartado exponer algunas de las más recientes aportaciones —no contempladas en el apartado anterior— para significar que el tema de la política fiscal de rentas sigue siendo objeto de profunda e interesante investigación que, de alguna forma, entendemos que hace viable un mayor rigor al valorar las posibilidades que ofrece una política de esta naturaleza en cuanto a su pretensión última de colaborar a una política más eficaz de estabilización. Bien es cierto que, en todo caso, y sin perjuicio de las nuevas aportaciones que se realicen en este campo, hay que tener siempre en cuenta las graves limitaciones que existen en lo que se refiere a una eficaz política fiscal de rentas, en parte como consecuencia de los problemas que surgen al diseñar ésta. Un ejemplo de ello se expone a continuación siguiendo a R. E. Slitor, que ha insistido recientemente en algunas de las ideas que hemos comentado en anteriores apartados.

Efectivamente, en 1979 se publica un importante trabajo-síntesis de R. E. Slitor: *Implementation and Design of Tax-Based Incomes Policies* (*The American Economic Review. Papers and Proceedings of the Ninety-First Annual Meeting of the American Economic Association*. Mayo 1979, págs. 212-215). De los aspectos contemplados por Slitor hay algunos que no aportan nada nuevo a lo ya expuesto en este ensayo. Nos referimos, en concreto, a la valoración de los enfoques de penalización *versus* recompensa y a la cobertura de la política fiscal de rentas. Pero Slitor sintetiza otras ideas referidas a otras cuestiones que, precisamente por lo que tienen de síntesis, queremos comentar aquí:

a) El punto de partida de Slitor es que el diseño de una política fiscal de rentas presenta un conjunto de cuestiones de tiempo y duración. ¿Debe la política fiscal de rentas considerarse como una medida temporal o como una adición más o menos permanente al arsenal de la política fiscal y monetaria? Slitor razona en la línea sostenida por otros de que la política fiscal de rentas debe contemplarse como una adición permanente a los instrumentos macro-económicos de ordenación. Por ejemplo, la aplicación de una política fiscal de rentas de penalización por solamente uno o dos años tendrá impactos arbitrarios y poco equitativos.

Otra cuestión en el área temporal para Slitor es ésta: ¿Debe aplicarse una política fiscal de rentas de penalización solamente en un año; por un término fijo, de tres a cinco años; o sobre una base acumulativa para un período indefinido? El principio defendido por Slitor es, en definitiva, que la acumulación de la sanción de un año a la de otro puede ser innecesaria y que, además, una sanción acumulativa puede destruir a empresas antiguas con una postura desfavorable ante la política fiscal de rentas y beneficiar a nuevas empresas. Le parece suficiente, en cambio, la penalización que contemple un período de un año.

b) Otra cuestión importante que aborda Slitor y que ya hemos comentado es si la unidad de contabilidad básica para computar el exceso de compensación debe ser la sociedad, o grupo societario afiliado, la división, la planta o establecimiento, la unidad de negociación salarial, si es que existe alguna, o alguna otra clasificación de trabajo. Entendemos que es suficientemente orientativo el siguiente comentario de Slitor: «La desagregación por uni-

dades de negociación salarial es más consistente con la consideración de la política fiscal de rentas como un intento de conseguir un compacto social entre el trabajador, el empresario y el Gobierno, pero dudo de su consistencia con el espíritu general del incentivo de la política fiscal de rentas.» Sin ser demasiado explícito queremos entender que Slitor no es partidario ni de una fuerte agregación ni de una significativa desagregación.

c) Otros problemas que de alguna forma dificultan la aplicación de una política fiscal de rentas son los que se refieren a la determinación de la forma cómo debe aplicarse la sanción impositiva, medición del salario, clasificación del trabajo, definición de la unidad de trabajo y un amplio etcétera que Slitor aborda con rigor aunque muy resumidamente. Pero en todo caso, interesa mucho esta apreciación de Slitor: «El obstáculo real a una política fiscal de rentas no es, sin embargo, la imposibilidad técnica, sino la oposición por los grupos de intereses económicos convencionales; política fiscal de rentas que no hace frente a todos los aspectos del complejo problema de la inflación y que no modifica la necesidad de la más estricta aplicación de las políticas fiscal y monetaria, pero que permite que esas políticas se utilicen con menos frustración.»

6. CONCLUSIONES

1) Cuando se valoran las diferentes posturas respecto a la política fiscal de rentas se observa, por un lado, la opinión de aquellos que manifiestan un total escepticismo respecto a este tipo de política precisamente porque se oponen, en principio, a la política de rentas. Otros, en cambio, diseñan las exigencias de una política fiscal de rentas para que sea eficaz a un nivel tan riguroso que su desconfianza surge al comprobar que no es fácil, en la práctica, hacerla operativa.

2) Entre los que se manifiestan mínimamente confiados en una política fiscal de rentas la consideran tan sólo como un complemento de la política fiscal y monetaria para mejor reconciliar la inflación y el paro.

3) Pero la confianza en la política fiscal de rentas está palia-

da, en la mayoría de los casos, por las dificultades administrativas y de otra índole que reducen las posibilidades de su aplicación práctica. Para unos, estos problemas son difícilmente superables. Para otros, los obstáculos existentes, fundamentalmente administrativos, pueden subsanarse, pero a costa de limitar el alcance de la política fiscal de rentas y de perder en parte sus posibles efectos potenciales.

4) En un plano concreto, la aplicación de una política fiscal de rentas exige definir su alcance y cobertura, establecer las correspondientes guías de salarios y precios, decidir sobre las cuestiones de tiempo y duración que se plantean, concretar la unidad básica de cómputo y, sobre todo, especificar la naturaleza de la política fiscal de rentas: penalizadora y/o de recompensa.

5) La política fiscal de rentas, para ser realmente eficaz, debe contemplar no sólo la perspectiva de los salarios, sino también de los precios.

6) La política fiscal de rentas, aunque no sea la respuesta ideal, es mejor que los controles.

7) Con una perspectiva de futuro sería necesario que tanto los que se manifiestan a favor como en contra de una política fiscal de rentas dejen de dedicarse a argumentar unos contra otros y traten de desarrollar las implicaciones de los enfoques alternativos para ver cómo se puede instrumentar alguno que sea visible, continuando así el análisis de este tipo de propuestas.

8) La política fiscal de rentas —en cualquiera de sus modalidades— debe construirse sobre los fundamentos de un consenso social, sobre el convencimiento de la mayoría de los ciudadanos de que la política fiscal de rentas es la opción menos mala. En definitiva, la política fiscal de rentas hay que considerarla solamente como una parte de un esfuerzo continuado para construir un consenso en apoyo de una privación mutua.

9) Las dificultades por las que atraviesan los sectores públicos de numerosos países y, en suma, la necesidad prioritaria de seguir una política presupuestaria prudente, limitará inevitablemente las posibilidades reales de una política fiscal de rentas.

10) A la política fiscal, en todo caso, se le da la oportunidad de colaborar en la tarea estabilizadora a través de la política de rentas.

7. BIBLIOGRAFIA

- ACKLEY, G.: *Macroeconomic: Theory and Policy*, Ed. McMillan, Nueva York, 1978.
- ARROW, K. J.: «The Trade-Off Between Growth and Equity», en *Theory for Economic Efficiency: Essays in Honor of A. P. Lerner*, The Mit Press, Cambridge, Massachusetts, 1979, págs. 1-11.
- BROOKINGS INSTITUTION: «Innovative Policies to Slow Inflation», número monográfico de *Brookings Papers on Economic Activity* núm. 2, 1978.
- CUADRADO, J. R. y VILLENA, J. E.: *Política de rentas*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1980.
- DILDINE, L. L. y SUNLEY, E. M.: «Administrative Problems of Tax-Based Incomes Policies», en *Brookings Papers on Economic Activity* núm. 2, 1978.
- ECKSTEIN, O.: *The Econometrics of Price Determination*, Washington, 1972.
- FERNÁNDEZ, A.: *Política económica coyuntural*, Ediciones I. C. E., Madrid, 1979.
- FUENTES, E.: «La política presupuestaria y la estabilidad económica», en *Hacienda Pública Española* núm. 57, 1979, págs. 17-35.
- GORDON, R. J.: «The Impact of Aggregate Demand on Prices», en *Brookings Papers*, Washington, 1975.
- KOTOWITZ, Y. y PORTES, R.: «The Tax on Wage Increases», en *Journal of Public Economic*, mayo 1974, págs. 113-132.
- LAIDLER, D. E. W.: «The Phillips Curve, Expectation and Incomes Policy», en NOBAY, A. R. y JOHNSON, H. G.: *The Current Inflation*, McMillan, Londres, 1971.
- LATHAM, R. W. y PEEL, D. A.: «The Tax on Wage Increases When the Firm is a Monopsonist», en *Journal Public Economic*, octubre 1977, págs. 247-253.
- LERNER, A. P.: «Stagflation-Its Cause and Cure», en *Challenge*, septiembre-octubre 1977, págs. 14-19.
- NICHOLS, D. A.: «Comparing TIP to Wage Subsidies», en *The American Economic Review. Papers and Proceedings of the Ninety-First Annual Meeting of the American Economic Association*, mayo 1979, págs. 207-211.
- OKUN, A.: «The Great Stagflation Swamp», en *Challenge* núm. 20, noviembre-diciembre 1977.
- «Inflation: its Mechanics and Welfare Costs», en *Brookings Papers on Economic Activity* núm. 2, 1975.
- OKUN, A. y PERRY, G.: Resumen editorial de «Innovative Policies to Slow Inflation», número monográfico de *Brookings Papers on Economic Activity* número 2, 1978.
- PEACOCK, A. T. y RICKETTS, M.: «Inflation and the Growth of the Public Sector», en F. HIRSCH y J. GOLDTHORPE (eds.): *The Political Economy of Inflation*, Martin Robertson, Londres, 1978.
- PECHMAN, J.: Comments and Discussion del trabajo de DILDINE and SUNLEY: «Administrative Problems of Tax-Based Incomes Policies», en *Brookings Papers on Economic Activity* núm. 2, 1978.
- PERRY, G. L.: «Slowing the Wage-Price Spiral: The Macroeconomic View», en *Brookings Papers on Economic Activity* núm. 2, 1978.
- «Determinants of Wage Inflation Around the World», en *Brookings Papers* número 2, Washington, 1975, págs. 403-435.
- REES, A.: «New Policies to fight Inflation: sources of skepticism», en *Brookings Papers on Economic Activity* núm. 2, 1978.
- SEIDMAN, L. S.: «The Role of a Tax-Based Incomes Policy», en *The American Economic Review. Papers and Proceedings of the Ninety-First Annual Meeting of the American Economic Association*, mayo 1979, págs. 202-206.
- «A New Approach to the Control of Inflation», en *Challenge*, julio-agosto 1976, págs. 39-43.

- SEIDMAN, L. S.: «A Payroll Tax Credit to Restrain Inflation», en *National Tax Journal*, diciembre 1976, págs. 398-412.
- «Tax-Based Incomes Policies», en *Brookings Papers* núm. 2, Washington, 1978, págs. 301-348.
- «Would Tax Shifting Undermine the Tax-Based Incomes Policy?», en *Journal Economic Issues* núm. 12, septiembre 1978, págs. 647-676.
- «The Return of the Profit Rate to de Wage Equation», en *Rev. Econ. Statist.*, febrero 1979.
- «A Note on the Hazards of the Monetarist Rule», en *Souther Econ. J.*, enero 1979.
- SLITOR, R. E.: «Tax-Based Incomes Policy: Technical and Administration Aspects», report prepared for the *Board of Governors, Fed. Reserve System* número 20, marzo 1978.
- «Implementation and Desing of Tax-Based Incomes Policies», en *The American Economic Review. Papers and Proceedings of the Ninety-First Annual Meeting of the American Economic Association*, mayo 1979.
- SHELDE ANDERSEN, P. y TURNER, P.: «Politique des Revenus en Théorie et en Practice», en *Perspectives Economiques de l'O.C.D.E. Etudes spéciales*, julio 1980.
- SMITH, D. C.: «Incomes Policy», en *Incomes Policy and Inflation*, Edited by Michael Parkin y Michael T. Summer, Ed. Manchester University Press, London, 1972.
- TURE, N. B.: «Tax-Based Incomes Policy: Pain or Pleasure in Pursuit of Price Level Stability», en *Tax Foundation's Tax Rev.*, junio 1978, págs. 23-30.
- WACHTER, M. L.: «The Changing Cyclical Responsiveness of Wage Inflation», en *Brookings Papers*, Washington, 1976, págs. 115-159.
- WALLICH, H. C. y WEINTRAUB, S.: «A Tax-Based Incomes Policy», en *Journal Economic Issues*, junio 1971, págs. 1-19.
- WEINTRAUB, S.: *Capitalism's Inflation und Unemployment Crisis*, Reading, 1978, Ed. Addison-Wesley Publishing Company.
- «An Incomes Policy to Stop Inflation», en *Lloyds Bank Review* núm. 99, enero 1971.