

FINANZAS PUBLICAS

REVISTA DEL DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS FINANCIEROS
MINISTERIO DE HACIENDA
CHILE

SUMARIO

DAVID FELIX "La inflación de beneficios y el crecimiento industrial: la recopilación histórica y analogías contemporáneas"	3
AMOTZ MORAG "El reajuste automático de sueldos y el sistema fiscal"	23
JOSE DAIE "Tributación Agrícola en Chile"	38

REVISTA FINANZAS PUBLICAS

Director: *CARLOS MATUS R.*

Comité de Redacción:

GONZALO MARTNER G.

JOSE DAIE L.

FINANZAS PUBLICAS, revista editada por el Departamento de Estudios Financieros, es una publicación abierta a todos los economistas y a cualquiera persona que con seriedad y espíritu científico desee dar su opinión sobre problemas teóricos y prácticos de las finanzas públicas nacionales y extranjeras.

El Director de FINANZAS PUBLICAS, que es el Director del Departamento de Estudios Financieros, tiene la facultad de decidir la publicación de las colaboraciones que se presenten. La decisión se basa exclusivamente en la calidad y forma del trabajo, y no en las opiniones personales que se emitan.

Los juicios que las diferentes personas expresan a través de esta Revista, aun en el caso de los propios técnicos del Departamento de Estudios Financieros, no reflejan necesariamente los de este Servicio.

FINANZAS PUBLICAS aparece tres veces al año, en los meses de abril, agosto y diciembre.

FINANZAS PUBLICAS

REVISTA DEL DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS FINANCIEROS

MINISTERIO DE HACIENDA

CHILE

FINANZAS
PUBLICAS

COMPTON DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS FINANCIEROS

MINISTERIO DE HACIENDA

LA INFLACION DE BENEFICIOS Y EL CRECIMIENTO INDUSTRIAL: LA RECOPIACION HISTORICA Y ANALOGIAS CONTEMPORANEAS *

por David Félix

PREAMBULO

Un tema que ha venido preocupando a los economistas e historiadores desde mucho antes que este problema llegara a ser básico en los países actualmente subdesarrollados, es la relación existente entre la inflación y el desarrollo económico.

La principal experiencia, y la que provocó las primeras discusiones, la constituyeron los largos períodos de alzas de precios en Europa durante el siglo XVI y parte del XVII y, posteriormente, durante la segunda mitad del siglo XVIII. Basándose en estas experiencias, algunos de los más importantes autores, como ejemplo, el Profesor Earl J. Hamilton, cuyo trabajo se analiza en este artículo, han llegado a la conclusión de que la inflación estimula el desarrollo industrial.

Por lo tanto, una evaluación crítica de la tesis del Profesor Hamilton podría resultar de interés para los economistas e historiadores chilenos. Como gran parte del material, a que se hace referencia en este artículo, sobre las primeras inflaciones europeas y la literatura relacionada con este tema, pueden no ser de fácil acceso para el público chileno, hemos considerado conveniente presentar el artículo completo con sus referencias y notas.

Este artículo apareció por primera vez en el *Quarterly Journal of Economics*, una publicación de la Universidad de Harvard, en Agosto de 1956.

INTRODUCCION

En los últimos años se ha analizado ampliamente la inflación crónica en los países subdesarrollados, en vías de industrialización, pero hasta ahora no ha surgido de ese análisis ningún juicio autorizado y completo sobre los efectos de dicha inflación en el crecimiento industrial. En cambio, al tratar de estudiar sus efectos en problemas sociales complejos, los economistas se han dividido en bandos opuestos desarrollando toda clase de teorías sobre este punto.

¿Puede la experiencia de inflación prolongada en la Europa Occidental entre los siglos dieciséis y dieciocho ofrecer alguna explicación en este aspecto? Ningún historiador económico se ha dedicado con mayor tesón a responder a ésta pregunta que el profesor Earl J. Hamilton. Su punto de vista de que la inflación fué un poderoso promotor del crecimiento industrial durante la Revolución de Precios, es bien conocida, y ha proporcionado a Keynes el tema para un sermón aprobatorio, en su *Tratado del Dinero*. Su demostración de la

(*) El autor está muy agradecido de los Profesores Sanford A. Mosk de la Universidad de California, Douglas F. Dowd de la Universidad de Cornell, y I. B. Goodman de la Universidad de Wayne por las diferentes sugerencias sobre la organización de este artículo.

influencia de la inflación durante la revolución industrial inglesa tiene un puesto de honor en una reciente antología de la historia económica (1) y ha sido usada por el profesor W. Arthur Lewis para defender la inflación en la mayoría de los países subdesarrollados (2). Recientemente, en su Carta Presidencial a la Asociación de Historia Económica, Hamilton revisó la evidencia y amplió sus pretensiones (3). La inflación a su modo de ver ha sido un poderoso estimulante en un gran número de circunstancias y podría desempeñar una función similar en la generalidad de los países subdesarrollados.

La importancia de los puntos de vista de Hamilton no radica en la originalidad o simplicidad de la hipótesis. La materia teórica es en el hecho irrefutable, simple y familiar. Durante largos períodos de inflación los precios tienden a dispararse compensando los ajustes de salarios. El resultado es la "inflación de utilidad", una amplia brecha entre los costos del trabajo y los ingresos industriales. Esta expectativa de ganancia de los industriales, parcialmente devuelta en formación de capital, fué de acuerdo a Hamilton, el principal regalo de la inflación durante la Revolución de Precios y en muchas de las épocas inflacionarias subsiguientes. La inflación de utilidad, en estos períodos permitió una tasa mucho más rápida de crecimiento industrial que la que se habría obtenido bajo precios estables. Por inflación de utilidad, debe entenderse una relación entre industriales como un todo definidos en una forma amplia que incluyen a los comerciantes, en el supuesto razonable que los dos grupos están íntimamente relacionados en las primeras fases de la industrialización y la fuerza de trabajo. Las expectativas de ganancias obtenidas meramente a expensas de otro en la clase mercantil-industrial se redistribuyen, pero no aumentan las utilidades totales (4). La simplicidad de la tesis prueba ser algo falsa, como se demostrará más adelante, Hamilton malogra la austeridad de su análisis con una serie de afirmaciones *ad hoc*. El principal énfasis de la tesis, sin embargo, radica en la larga ordenación de pruebas empíricas que Hamilton presenta para sostener su teoría. La suya es, por lo tanto, más que una mera generalización especulativa. Si las pruebas son adecuadas no sólo se establece una visión de las principales causas del crecimiento industrial de Europa, anterior al siglo XIX, sino que también se refuerza considerablemente la analogía que presenta Hamilton en cuanto a la eficacia de la inflación secular en los países subdesarrollados de hoy día. El propósito de este trabajo es investigar la suficiencia de las pruebas de Hamilton y la veracidad de su analogía entre la inflación pasada y presente en los países de reciente formación industrial. Para evitar un suspenso innecesario, puede decirse desde el principio que estimo que Hamilton está errado en cuanto a las pruebas, ya que la inflación de utilidad industrial no es totalmente evidente en los períodos a los cuales él se refiere. Incluso es posible que no existiera, aunque esta afirmación podría constituir un aserto muy audaz en vista de los vacíos y obscuridades de los supuestos. Pero aún si la inflación de utilidad hubiera existido en un grado más reducido, podría no haber sido la fuerza determinante de las tasas de crecimiento industrial. Toda vía más, las cifras señalan similitudes entre los resultados de la inflación en las

(1) Frederic C. Lane y Jelle C. Riemersma, *Enterprise and Secular Change* (Homewood Ill: Irwin, 1953).

(2) *Aspects of Industrialization*. Banco Nacional de Egipto, Conferencias en su 50.^o Aniversario. (Cairo, 1953) páginas 15-19.

(3) Earl J. Hamilton "Prices and Progress" *Journal of Economic History*, XII (Otoño, 1952), páginas 325-45.

(4) *Ibid.*, página 327. En un artículo anterior, sin embargo, no se hizo esta distinción; se hace referencia a todas las expectativas como si fueran parte de las posibles ganancias sin considerar las expectativas de pérdidas compensatorias. Ver "American Treasure and the Rise of Capitalism" *Económica*, IX (1929), página 355.

sociedades agrícolas de baja productividad, durante las fases incipientes de industrialización, que socavan más bien que confirman la noción que la inflación es un gran estimulante del crecimiento industrial en tal estructura institucional. Los párrafos siguientes están dedicados a una evaluación de la evidencia de Hamilton sobre la inflación de utilidad durante la Revolución de Precios; durante la era de la Revolución Industrial; a su estudio más general de la evidencia realizado en su Carta Presidencial; y finalmente a sugerir algunas analogías principales que señalan las cifras entre inflaciones pasadas y contemporáneas. Dicha relación se refiere principalmente a la inflación de utilidad entendida en la forma en que se definió anteriormente, y no con otros argumentos en pro de la inflación como por ejemplo, el estímulo psíquico a la actividad económica que a algunos escritores asocian con el crecimiento de precios seculares (5).

I.—INFLACION DE UTILIDAD DURANTE LA REVOLUCION DE PRECIOS

El primer artículo de Hamilton de la revolución de precios (6) era ecléctico y más bien de ensayo en sus conclusiones, sugiriendo un número de relaciones en vez de la noción de la inflación de utilidad: el flujo del tesoro americano aumentó las oportunidades de comercio interoceánico trayendo capital y empresas comerciales y estimulando la construcción de barcos y formas más avanzadas de organización de empresas; en particular, permitió a Europa soportar un superávit de importaciones con el extremo oriente, del cual dependía la mantención del comercio con el Oriente; los descubrimientos y la búsqueda de riquezas tuvieron un efecto efervescente en el pensamiento e imaginación de Europa. Las rentas, además de los salarios, quedaron rezagados a la subida de precios, creando expectativas de utilidades a los comerciantes y empresarios. Pero en seguida, y tal vez influenciado por la autorizada aprobación de Keynes, quien descartó las complejas relaciones de su primer artículo, destacando la "inflación de utilidad" como la contribución más importante de la revolución de precios al desarrollo capitalista (7), Hamilton ha ido incrementando el énfasis en los salarios rezagados y los precios crecientes como la mayor ganancia de la revolución de precios.

Por eso en un artículo posterior que trata de la decadencia económica de España en medio de una prolongada inflación, dicho autor escribió, "puesto que el rezago de los salarios con respecto a los precios, que constituyó la principal causa del progreso industrial en todos los países durante la revolución de precios, fué considerablemente menor en España que en Inglaterra y Francia, las manufacturas españolas se desarrollaron con menor rapidez que las inglesas y francesas en el siglo XVI" (8). Y más recientemente afirmó:

"Es difícil, sin embargo, señalar que haya habido algo más importante que el gran rezago de los salarios con respecto a los precios en los países económicamente más desarrollados durante la revolución de precios. El Capitalismo requiere capital y es difícil imaginar un instrumento más poderoso para proveerlo que los ahorros forzosos a través de una relación precios-salarios favorablemente más alta. La alta tasa de utilidad proveniente del alza de precios y del rezago de los salarios, el costo principal, creó un fuerte incentivo a ahorrar en la industria productiva. Además, en cualquier parte y en condiciones semejantes, el capitalismo difícilmente habría dejado de prosperar (9)".

(5) Confróntese nota 4, página 14, *Infra*.

(6) "American Treasure and the Rise of Capitalism", *op. cit.*, páginas 338-57.

(7) Keynes, *Treatise on Money*, II, páginas 151-63.

(8) Hamilton, "The Decline of Spain", *Economic History Review*, VIII (1937-38), página 168.

(9) "Prices and Progress" *ob. cit.* páginas 338-39.

A) Variaciones en el rezago de los salarios en los países Europeos.

La crítica más obvia a la tesis de la inflación de utilidad es que no existe una correlación, ya sea entre el grado de la inflación de precios y el grado de la inflación de utilidad, o entre las tasas de la inflación de utilidad y las tasas aparentes de crecimiento industrial. En España, bajo la más alta inflación de precios durante los años 150 y 200 de la Revolución de Precios, existía la menor inflación de utilidad — limitada a unas pocas décadas en el siglo XVI. Francia con la inflación de precios más baja, tenía la más alta inflación de utilidades. Inglaterra con una menor inflación de utilidad de Francia tenía una mayor tasa de crecimiento industrial (1). Además durante el siglo XVII los salarios en Inglaterra crecieron más rápidamente que los precios, sin ningún efecto aparente de retardo en la tasa de crecimiento industrial (2). En verdad, la inflación de precios no era sinónimo de la inflación de utilidad y una disparidad creciente entre los índices de salarios y precios no significaba necesariamente una tasa más rápida de crecimiento.

Muchas de las grandes discrepancias entre la inflación de precios y la de utilidad parecen radicar en las influencias demográficas e institucionales — en gran parte independientes de la inflación sobre la curva de oferta de salarios de trabajo. Por que como señala Weber, en forma muy simplificada de la naturaleza del sistema de salarios depende totalmente, cual será la tendencia resultante de una entrada de metales preciosos (3). Por eso, mientras el aumento de la población en Inglaterra durante el siglo XVI y parte del siglo XVII incrementó su oferta del trabajo la población española empezó a disminuir substancialmente a fines del siglo XVI después de un período de crecimiento. El cerramiento de los predios rurales ingleses, particularmente el efectuado en el siglo XVI forzó a los campesinos desposeídos a entrar al mercado de trabajo en una época en que un aumento de las encomiendas y el latifundio estaban reforzando la agricultura feudal en España (4). En Inglaterra y en Francia, la fijación legal de salarios, la creciente exclusividad de los gremios, y el duro trato al vagabundaje ayudó a mantener bajas las tasas de salarios (5). En España, por otro lado, un manejo más caritativo de los pobres, el aumento de los rangos clericales con reclutas de clase más baja, las pretensiones quijotescas del "Temperamento Español", el servicio militar y colonial y la expulsión de los moriscos, ayudó a mantener una estrecha oferta de trabajo (6). No es difícil observar una burda relación entre el tiempo de estos factores demográficos e institucio-

(1) Confróntese John U. Nef, "Prices and Industrial Capitalism in France and England, 1540-1640" *Economic History Review*, VII (1936-37) páginas 155-85. Nef también demuestra mediante una comparación entre la "inflación de utilidades" y las tendencias industriales durante los subintervalos de la Revolución de Precios la baja correlación existente entre dos series, tanto en Francia como en Inglaterra.

(2) Según Wiebe entre las décadas 1593-1602 y 1643-52 el alza de precios en Inglaterra fué de 36% y la de salarios de 40%. Para el período 1593-1602 al 1693-1702 el alza de precios fué de 40% y la de salarios 84%. Ver Georg Wiebe, *Zur Geschichte der Preisrevolution des XVI und XVII Jahrhunderts* (Leipzig, 1895), páginas 374-79.

(3) Max Weber, *Historia General Económica*, trans. F. H. Knight (London, 1929), página 363.

(4) Rafael Altamira y Crevea, *Historia de España y de la Civilización Española* 3.ª edición, Barcelona, 1913) III, páginas 447-54; Earl J. Hamilton, "American Treasure and the Price Revolution in Spain" página 296.

(5) Maurice Dobb *Studies in the Development of Capitalism*, páginas 224-38.

(6) Altamira ob. cit, páginas 487-508; Hamilton "Decline of Spain" ob. cit, *passim*. Hamilton convincentemente alega que la expulsión de los moriscos ha sido sobrevaluada por muchos historiadores como la principal causa de la decadencia demográfica y económica de España.

nales y las variaciones en la inflación de utilidad (7). El crecimiento de los precios puede, por lo tanto, no haber sido más que una influencia marginal en los salarios reales.

B) *La disminución de la inflación de utilidad industrial.*

En seguida podemos preguntar si la industria inglesa y francesa se benefició de esta diferencia entre salarios y precios. El punto de vista de Hamilton es que por un período de casi 200 años, los capitalistas ingleses y franceses deben de haber gozado de ingresos similares a aquellos que los capitalistas americanos obtuvieron de una divergencia similar entre precios y salarios, desde 1916 a 1919 (8). Que lo anterior probablemente es una sobreestimación burda lo indican los cuadros I a III, que destruyen los índices de precios de Wiebe, fuente de las estimaciones de Hamilton sobre inflación de utilidades. En primer lugar, parece derivarse del cuadro I, que la aguda alza de precios de los productos agrícolas y madereros eran en gran parte responsables del fuerte aumento del índice de precios ingleses de Wiebe. Cuando sólo los productos industriales —ver Cuadros I y II— se comparan con el índice de salarios de Wiebe, la inflación de utilidad industrial se reduce a modestas proporciones, y desaparece en aquellas industrias en expansión tales como hierro, textiles, y papel.

CUADRO I

TENDENCIA DE LOS PRECIOS Y SALARIOS EN INGLATERRA 1500-1702 (1)
(1451 - 1500 = 100)

	1521-1530	1551-1560	1583-1592	1613-1622	1643-1652	1673-1682	1693-1702
Índice de precios de Wiebe (1)	113	132	198	257	331	348	339
Productos Agrícolas no elaborados (2)	132	179	262	402	478	466	518
Productos industriales clasificados (3)	110	116	150	176	217	200	239
Productos textiles (4)	93	121	118	130	143	153	143
Madera y Productos de la madera (5)	87	119	185	259	300	420	395
Productos alimenticios importados (6), principalmente tropicales	151	119	146	124	151	—	163
Índice de salarios de Wiebe	93	88	125	136	175	205	233

(1) George Wiebe, *Zur Geschichte der Preisrevolution des XVI und XVII. Jahrhundert* (Leipzig 1895), páginas 374-377. Las series de precios y salarios de Wiebe, recopilada de las cifras de precios y salarios de J. E. Thorold Rogers, *A History of Agriculture and Prices in England* (Oxford, 1887, IV y V, consiste en un simple promedio aritmético de 79 precios relativos computados decenalmente y un promedio computado en forma similar, de 8 salarios relativos.

(2) Promedio de precios relativos de las siguientes especies: Trigo, cebada, avena, arvejas frejoles, malta, bovinos, porcinos, lanares, gallinas, gansos. Estos son los productos alimenticios en bruto para los cuales se han dado los precios relativos, para todo o la mayor parte de un período de 200 años.

(3) Los componentes se enumeran en el Cuadro II. Estos son ítem de productos manufacturados para los cuales se han dado los precios relativos para todo o la mayor parte de un período de 200 años.

(4) Lona, paño, lienzo.

(5) Leña, listones, carbón de leña.

(6) Azúcar, canela, pasas, pimienta, nuez moscada, clavo de olor.

(7) Justamente como existe una correlación entre una población decreciente, una falta de fuerza de trabajo, y un alza en los salarios reales en Inglaterra durante los siglos catorce y quince.

(8) *American Treasure and the Rise of Capitalism* op. cit, página 355,

CUADRO II
MUESTRA RE LOS PRECIOS INDUSTRIALES EN INGLATERRA 1500-1702 (1)

(1451 - 1500 = 100)

	1521-1530	1551-1560	1583-1592	1613-1622	1643-1652	1673-1682	1693-1702
Cal	91	102	198	267	287	215	282
Sal	162	137	233	267	438	287	577
Hierro en lingotes	93	138	100	123	171	137	149
Peltre	128	138	128	213	265	205	185
Pizarra	159	125	260	260	295	335	375
Tejas	98	96	137	152	162	219	221
Papel	88	70	87	187	119	97	173
Popelina	101	138	140	155	172	159	170
Lona	92	104	135	129	158	—	170
Lienzo	85	—	80	106	99	146	91
Premio medio (2)	110	116	150	176	217	200	239
Indice de salarios	93	88	125	134	175	205	233

(1) Wiebe, op. cit., páginas 374-77,

(2) Igual al índice de manufacturas clasificadas del Cuadro I.

CUADRO III
TENDENCIA DE PRECIOS Y SALARIOS EN FRANCIA 1500-1700 (1)

(1451 - 1500 = 100)

	1501-1525	1526-1550	1551-1575	1576-1600	1601-1625	1626-1650	1651-1675	1676-1700
Indices de precios de Wiebe (1)	113	136	174	248	189	243	227	229
Muestra de índice agrícola (2)	136	163	250	429	259	402	345	315
Indice de Manufacturas clasificadas (3)	96	130	122	144	129	143	133	161
Indice de salarios de Wiebe	92	104	103	113	113	127	127	125

(1) Wiebe op. cit., páginas 378-79, El índice de precios de Wiebe es un promedio simple de 25 años de 39 precios relativos basados en las recopilaciones de Comte d'Aureval.

(2) Centeno, trigo, legumbres, carne, huevos, leche.

(3) Hierro, plomo, cobre, calzado, lino, vestidos, lienzo (2 grados).

En segundo lugar, parece ser que el promedio de los precios de los bienes terminados quedó bastante rezagado de los precios de las materias primas que los componen. En algunos casos el rezago parece haber sido muy grande, como por ejemplo entre hierro y peltre y los precios de los combustibles de la madera. La evidencia parcial sugiere algo similar para otros bienes. Así desde 1501-10 a 1571-82 el precio de la lana subió en un 114%, mientras que los de paño crecieron en 61%. La mantequilla subió en 296% durante el período de 200 años, mientras el heno creció en 350% (9). Nef infiere que los precios del pan y la cerveza crecieron mucho menos que aquellos del trigo, malta, lúpulo, combustible y otros componentes (1). No podemos saber, faltándonos un costo más detallado y la distribución de salarios, hasta que punto las presiones del costo de los materiales contrapesaron las ganancias provenientes del rezago de los salarios industriales. Los índices dan la impresión que la contrapartida fué substancial y tal vez, más que completa en muchos casos, particularmente si es correcta la conjetura de Hamilton que las materias primas son un 40% de los costos de producción (2). Esta impresión se refuerza aún más si se acepta el incremento de 20% que introduce Nef al nivel del índice de salarios de Wiebe (3).

Una distribución similar de los precios en el Cuadro III también reduce, y tal vez elimina la inflación de utilidad industrial en Francia. Más aún, mientras que el rezago de salarios puede haber sido más prolongado que en Inglaterra, la tasa de crecimiento industrial en Francia fué menor (4).

Finalmente, la evidencia apoya la tesis contraria a la indicada por Weber y Nef, de que los avances tecnológicos que influyen en el crecimiento de un número de industrias inglesas en este período, se pusieron en práctica a fin de cubrir las presiones de costos ocasionadas por el incremento de los precios de las materias primas (5). Hamilton ha destacado esta perspectiva, en cuanto a su aplicación a los precios de madera y combustibles, afirmando que las cifras son demasiado contradictorias para permitir un juicio estable sobre las tendencias de los precios en esta área (6). Tal purismo, aunque permisible, es bastante

(9) Wiebe, op. cit. páginas 375-76. La cifra para paño es el promedio de dos grados. La serie de Wiebe para la lana desgraciadamente termina en 1571-82.

(1) Nef, op. cit. páginas 166-69.

(2) Hamilton "Prices and Progress" ob. cit. página 335. El supuesto de Keynes de que los salarios eran el 50% de los costos y que el costo de los materiales creció uniformemente con el nivel de precios es también evidentemente hipotético, y en el segundo punto, bastante incorrecto. Ver Keynes, ob. cit. II, páginas 159-61.

(3) Nef, op. cit. páginas 163-65.

(4) Nef, "A comparison of Industrial Growth in France and England from 1540 to 1640", Journal of Political Economy XLIV (1936), páginas 289-317, 505-33, 643-66.

(5) Webe, op. cit. página 311; Nef "Prices and Industrial Capitalism", op. cit., passim.

Parece existir una base débil para lo que sostiene Nef, de que hubo una ligera disminución de los salarios reales durante la Revolución de Precios. Por ejemplo, él acepta la hipótesis de Knoop y Jones —lanzada con el objeto de aliviar al trabajador inglés de la terrible situación de tener sus salarios reales aparentemente reducidos a la mitad por el alza de los precios de los alimentos— de que habría habido un incremento de los pagos en especie en relación a los salarios monetarios. Como señala Hamilton tal incremento de los pagos en especie no parece probable en una era de creciente comercialización. Ver D. Knoop y G. P. Jones "Masons Wages in Medieval England" Economic History, II (1933), páginas 493-99. Hamilton "Prices and Progress", op. cit. páginas 334-34. Cf. también Sir Chaphan, "A Concise Economic History of Britain from Earliest Times to A. D. 1750, páginas 212. Net también puede haber dado demasiado énfasis a la medida en la cual los trabajadores industriales eran al mismo tiempo agricultores. A juicio de Lipson tal dualidad de actividades no era importante en muchas ramas de la industria, especialmente, las textiles, y generalmente declinaba con el crecimiento industrial. E. Lipson, "The Economic History of England", II, páginas 65-66; 79-81, 123-26.

(6) "Prices and Progress", op. cit. páginas 336-37.

inconsistente; los precios de la madera y del combustible de madera parecen no ser peores que otras cifras de precios-salarios del período sobre el cual Hamilton basa su tesis de la inflación de utilidad. En la recolección de Wiebe sólo el precio de la hojalata crece menos que el índice general de precios entre 1500 y 1700. Más aún, todos los ítem de la madera —tres que cubren todo el período de 200 años y seis que cubren el período desde 1583-92 a 1700— se comportan aproximadamente de acuerdo a la tesis de Nef, que a medida que disminuían los bosques en Inglaterra o los ítem de alto valor, menos afectados por el alza en el costo de transportes, aumentaron menos (7). Esto mismo es válido, en términos generales, para la recolección de precios de Beveridge, que cubre el período después de 1550; el precio de la fajina (un tipo de arbusto) según las cifras de Eton College, que sólo creció en 18% entre 1631-1634 y 1694-98, es el único ítem de la madera que creció menos que el índice general de precios de Wiebe (8), y sobre todo, el aumento de la madera elaborada y la falta de madera en bruto en el siglo XVII es tan notable que es difícil explicarse porqué podría negarse su existencia (9).

C) *Ventajas inesperadas provenientes de la agricultura.*

¿Hubo un flujo neto substancial e inesperado de capitales desde la agricultura hacia la industria? Aparentemente nó. En verdad, las rigideces de la sociedad de los Tudor y los Estuardo no eran inevitables, y hubo cierto flujo de capitales entre los diversos sectores económicos. La riqueza proveniente de la tierra era invertida en acciones de las compañías comerciales y desempeñó un rol importante en la industria del hierro y hasta cierto punto en las del carbón y cobre (1). Pero la riqueza proveniente del comercio y la industria se desvió a la compra de propiedades, tanto como ostentación de señorío, como para renta (2). En suma, Lipson sugiere, que el flujo de capital proveniente de la agri-

(7) Nef, "Prices and Industrial Capitalism", op. cit., páginas 180-81.

(8) Sir William Beveridge y otros. Prices and Wages in England from the welfth to the Nineteenth Century. Vol. I. En esta recopilación, se dan series separadas para las cuentas de varios colegios, hospitales, y oficinas del gobierno; no se construye ningún índice general de precios. La pequeña alza en los "Leños de Eton" puede tal vez explicarse por el hecho que los precios se derivan de las ventas del colegio de sus propios bosques a los negociantes. En las cuentas del colegio de Westminster y Alberg, localizado en el terreno sin árboles de Londres, las leñas subieron en un 209% entre 1574-79 y 1639-43 y la fajina en un 56% entre 1664-68 y 1699-1704. Los precios de carbón vegetal de Eton (compras, no ventas) subieron en un 151% entre 1550-54 y 1665-69, nivelándose en la última fecha en la cual las compras de carbón se estaban haciendo en una base estable. Las tejas de madera y los listones en las cuentas de la oficina de trabajos también muestran incrementos mayores de precios que el índice general de Wiebe, aunque menor que los aumentos en los precios del carbón. Sin embargo, los precios de los listones en estas cuentas, aunque sólo cubren el período 1558-64 a 1635-39 muestran un incremento sustancialmente mayor que el que dan las series para listones de Wiebe. Ibid., páginas 116-27, 493, 707-9, 712-13, 726-27.

(9) Cf. Thorold Rogers, op. cit. V, páginas 529-30. Sobre el efecto del alto precio de la madera elaborada en los costos de construcción de barcos ingleses, ver Violet Barbour "Dutch and English Merchant Shipping in the Seventeenth Century" Economic History Review, II (1929-30), páginas 267-70, 275. Sobre los esfuerzos del Estado durante el reinado de Isabel y en el siglo diecisiete para restringir la producción de hierro a fin de conservar los bosques, ver Lipson, op. cit. II, páginas 156-59.

(1) Lipson, op. cit. II, páginas 118-23, 162-68, 178; III, página 208. M. B. Donald, Elizabethan Copper (London: Pergamon Press, 1955). Davies afirma, sin embargo, que el volumen de acciones en las sociedades anónimas del Período de la Restauración estaban en poder de comerciantes y banqueros K. G. Davis, Joint Stock Investment in the Later Seventeenth Century Economic History Review Second Series IV (1952), págs. 293-301.

(2) R. H. Tawney, "The Rise of the Gentry, 1558-1640", Economic History Review, XII (1941), páginas 187-88.

cultura no era importante. Hablando en términos generales, el capital que se desvió hacia la manufactura provenía no de los ingresos sino que del comercio. El comercio y la industria se influían mutuamente; y el capital empezó a desempeñar un papel cada vez más importante en el desarrollo de ambos (3). Es este también el punto de vista de Hamilton, porque al escribir sobre la mayor fluidez económica de la revolución industrial, él aprobatoriamente cita a Postan. En el último cuarto del siglo XVIII y el primer cuarto del siglo XIX, los bancos del país y los comerciantes de la ciudad, para gran sorpresa de los extranjeros emplearon con éxito los recursos ociosos de las clases rurales para financiar la venta de los nuevos productos industriales. Pero lo que ellos nunca hicieron, y no habrían tenido éxito si lo hubieran intentado, era financiar la nueva producción y desviar la riqueza de los terratenientes y agricultores hacia la inversión industrial. A pesar de que la Inglaterra rural hacia largo tiempo que estaba familiarizada con los nuevos métodos de financiamiento es sorprendente lo poco de su riqueza que se desvió hacia las nuevas empresas industriales, donde la escasez de capital debe haber sido aguda, y los riesgos no eran excesivos aún para el inversor (4). Evidentemente, la tesis de la utilidad de inflación no pudo remozarse con sólo introducirle una arteria agrícola (5).

D) *Otros efectos de la entrada de dinero.*

La derogación de la inflación de utilidad no significa implicar que el flujo del tesoro americano o aún la subida de los precios, no podía haber estimulado el desarrollo capitalista en algunas de las líneas sugeridas en el artículo original de Hamilton. Mientras, se ha debilitado seriamente (6) la noción, que las rentas generalmente quedaban rezagadas de los precios durante la Revolución de Precios, evidentemente las rentas fijas y la mala administración del estado en un período de subida de precios influyeron en la agonía financiera de la vieja aristocracia y facilitaron la transferencia de tierras a gente de clase media y cultivadores con una mentalidad más comercial (7). Tampoco hay duda que el dinero americano financió en el siglo XVII, balanza crónica comercial desfavorable con el este —y probablemente para Inglaterra también un equilibrio adverso con el Norte de Europa (8)— y así facilitó la expansión del co-

(3) Lipson, op. cit. III, página 208.

(4) Hamilton, "Profit Inflation in the Industrial Revolution", this Journal, LVI (1942), páginas 265-266; M. Postan "Recent Trends in the Accumulation of Capital", Economic History Review, VI (1935-36), página 2.

(5) Es innecesario decir, que el estímulo a la demanda de consumo proveniente de los inflados ingresos agrícolas es desatinado, a menos que pueda mostrarse una ganancia neta después de deducir el efecto depresivo de los ingresos provenientes de los salarios. Es improbable que esto pueda ser demostrado; las preferencias de los trabajadores probablemente conducían a una producción más standarizada que las preferencias más refinadas de las clases terratenientes más ricas.

(6) Ver Eric Kerridge "The Movement of Rent, 1540-1640", Economic History Review, Second Series, VI (1953), páginas 16-34. Kerridge presenta las cifras sugiriendo que, con la excepción de las tierras reales y de los feudos de los nobles donde el patronato y el poder social motivaban a los propietarios, las rentas crecieron tanto, si no más, que lo que lo hicieron los precios agrícolas.

(7) Tawney "Rise of the Gentry", op. cit. *passim*, Lawrence Stone "The Anatomy of the Elizabethan Aristocracy", Economic History Review, XVIII (1948), página 153. *idem*, "Elizabethan Aristocracy a Restatement", Economic History Review; Second Series IV (1952), páginas 302-21.

(8) Cf. C. H. Wilson, "Treasure and the Trade Balances; The Mercantilist Problem", Economic History Review, Second Series, II (1949), páginas 152-61; *idem*, "Treasure and the Trade Balances; Further Evidence", Economic History Review, Second Series IV (1951), páginas 231-42.

mercio interoceánico. Y por cierto, el comercio exterior era el punto de mayor crecimiento alrededor del cual se acumulaba el capital mercantil, y se nutrían varias industrias domésticas, particularmente en Inglaterra y Holanda.

Sin embargo, el efecto de la entrada de riquezas sobre el comercio necesita más explicación sobre el siguiente punto. A pesar de que el flujo de riquezas estimuló el comercio interoceánico (9), hay muy poca evidencia de que sus efectos favorables operaron a través de la inflación de precios. En los Cuadros I y II los precios de los productos tropicales y el paño, las principales importaciones y exportaciones inglesas, respectivamente, durante la Revolución de Precios, crecieron mucho menos que el índice general de precios de Wiebe (1). La entrada de divisas internacionales vendibles fué una ganancia real de activos. Es casi imposible argüir que una mera inflación a través de la devaluación de la moneda podría haber sido igualmente estimulante.

II.—LA INFLACION DE UTILIDAD EN LA ERA DE LA REVOLUCION INDUSTRIAL 1750-1800

De acuerdo a Hamilton, el nuevo resurgimiento de los precios en la segunda mitad del siglo XVIII dio otro poderoso impulso al crecimiento industrial. Para el período 1750-1790 esta alza en los precios se atribuyó principalmente al resurgimiento de la producción de plata en México y a los descubrimientos de oro en el Brasil. Después de 1790 se le atribuyó a los gastos de defensa la principal causa de la inflación (2). La inflación de precios y el rezago de los salarios, en conjunto desempeñaron un rol principal en la rapidez del crecimiento industrial en Francia, España, e Inglaterra durante esta mitad del siglo. Sencillamente no se menciona, que los Países Bajos entraron en una pronunciada declinación económica durante este mismo período inflacionario (3).

A) *Inflación de utilidad en Francia.*

Para demostrar la evidencia de su aserto en cuanto a Francia, Hamilton se basa en los estudios elaborados por Labrousse (4). Entre 1726-41 y 1771-89 los precios subieron en un 54% y los salarios sólo en 16-17%. Tomando como período final el de 1785-89 los incrementos son de 64% y 22% respectivamente (5). De acuerdo a Labrousse en una parte del período la su-

(9) Weber señala que el flujo de dinero desde Europa hacia el Este no tenía marcados efectos inflacionarios en las economías occidentales, y tampoco desató ninguna transformación económica, grande y duradera. Evidentemente las principales ganancias de esa entrada de dinero van a las economías ya adaptadas institucionalmente para explotar las oportunidades que dicha entrada presente. Schumpeter señala lo mismo, concluyendo, sin embargo, que el efecto neto de la Revolución de Precios era regresivo. No puede decirse, sin embargo, que el argumento está adecuadamente apoyado por su analogía con la inflación de la Primera Guerra Mundial. Ver *Business Cycles I*, páginas 231-32.

(1) La deficiente subida en los precios de paño, lino y lona a través de todo el siglo diecisiete también se confirma por todas las series de precios de Beveridge. Ver op. cit. I, páginas 792-33. Ver también L. J. Fisher, *Londons Export Trade in the Early Seventeenth Century*, *Economic History Review*, Second Series III (1950), 151-61.

(2) "Prices and Progress" op. cit. página 339, El 80% del incremento en los precios ingleses durante el período 1750-1800 ocurrió en la última década.

(3) C. H. Wilson, "The Economic Decline of the Netherlands", *Economic History Review*, IX (1939) páginas 3-27.

(4) C. E. Labrousse, *Esquema del movimiento de Precios y de las Entradas en Francia en el siglo XVIII* (París, 1933), 2 Vols.

(5) *Ibid* II, páginas 361-62, 492. Debe hacerse notar, que el índice de precios no incluye manufacturas.

bida de precios y el rezago en los salarios coincidió con el grado de prosperidad y el desarrollo económico (según Hamilton fué para todo el período) (6).

Las estadísticas sectoriales de Labrousse, sin embargo, no indican una inflación de utilidad industrial. Los cereales subieron 60%; el total de los productos alimenticios en 56%; lana en bruto 41%; y leña 63 entre 1726-41 y 1771-89. Pero el paño de lana sólo subió en 22%, el paño de lino en 36% y los precios del hierro —aquí Labrousse no aventura ninguna estimación numérica— subieron poco. En general Labrousse cree que el crecimiento de los precios industriales no excedió a la subida de los salarios, con un crecimiento más rápido en los salarios industriales que en los salarios agrícolas (7).

¿Cómo interpreta Labrousse estas cifras? Esencialmente, que las fluctuaciones de ingresos y precios en el siglo XVIII en Francia, predominantemente agrícolas y con técnicas productivas relativamente estancadas, estaban influidas por las fluctuaciones de las cosechas. Las cosechas generalmente favorable que marcaron el período 1733-1770 incrementaron el ingreso nacional y estimularon la expansión industrial. Después de 1770, las malas cosechas y los altos precios de los alimentos sumergieron a Francia en una prolongada depresión. Sin embargo, tanto en los años de prosperidad como de depresión, las rentas agrícolas absorbieron las mayores ganancias. Con anterioridad a 1770 las ganancias fueron compartidas en parte con hacendados, comerciantes, y manufactureros; después de 1770 las ganancias de arrendamiento continuaron acumulándose a pesar de la disminución de los ingresos para casi todas las otras clases económicas (8).

Todavía más, según Labrousse la prosperidad pasajera del siglo XVIII ha sido considerablemente sobreestimada por algunos observadores, engañados por la expansión del comercio exterior bajo el antiguo régimen. La expansión del comercio internacional terminó en gran parte a fines de 1760, mientras que la composición de las exportaciones francesas se derivó en forma creciente hacia la re-exportación de los productos coloniales a expensas de los bienes nacionales (9). Aunque algunas de las ganancias de los terratenientes eran invertidas en minería y manufacturas, la mayoría de ellas incrementó la demanda por artículos de lujo, importaciones coloniales, y construcciones urbanas, y muy poco se invertía en adelantos agrícolas (1). Pero con anterioridad a 1700, las ganancias estaban demasiado concentradas para estimular los mercados industriales. Los trabajadores, aparceros, pequeños campesinos, incluyendo la masa de la población, constituían un mercado pequeño para las manufacturas, y durante los años de malas cosechas se vieron forzados a desviar casi todo su poder de compra hacia el consumo. El desempleo en gran escala, crónico a través de los años de prosperidad, aumentó fuertemente después de 1770. Un crecimiento de la población en un 25% durante ese siglo, la demarcación de las tierras agrícolas y un cambio al pastoreo, aumentó la fuerza de trabajo y disminuyó los salarios reales. Además, las mejoras en las técnicas industriales y agrícola eran limitadas. "Un rápido aumento de la población, un incremento relativamente mediocre en la producción" es el juicio de Labrousse sobre las últimas seis décadas del antiguo régimen (2).

(6) Ibid II, páginas 509-12. Labrousse. "La Crise de l'Economie Française a la Fin de L'Ancien Régime et au début de la Revolution (Paris: Presses Universitaires de France, 1944), páginas 24-31, Hamilton, "Prices and Progress", op. cit, página 341.

(7) Esquisse I, página 240, II, páginas 315-17, 329-30, 346, 349-53, 362, 491.

(8) Esquisse II, páginas 379-425, 514-67, La Crise XV, páginas 33-14.

(9) La Crise, páginas 36-37.

(1) Esquisse II, páginas 509-11; La Crise, 26-27.

(2) Esquisse II, página 512. Cf. páginas 501-67,

Finalmente, a través de todo el estudio de Labrousse se desprende que el aumento de rentas, el desempleo creciente, y una sucesión de malas cosechas incrementó las tensiones sociales durante el reinado de Luis XVI, dando base a la revolución. Como muchas de las ganancias de arrendamiento pertenecían al clero y la nobleza, que estaban exentos de la mayoría de los impuestos, la corona se encontró atrapada entre el aumento de sus necesidades fiscales y una reducida y descontenta base impositiva. La crisis fiscal desencadenó la revolución, pero sus semillas se encuentran en la profunda crisis económica que afligió al país (3). Por lo tanto no hay duda sobre la forma en que Labrousse contestaría a Hamilton su retórica pregunta: "Es interesante especular hasta qué punto habría llegado el progreso industrial de Francia si se hubiera ahorrado la violencia y la desatada inflación de la Revolución Francesa..." (4).

B) *Utilidad de inflación en España.*

Hamilton ha computado la prosperidad y el crecimiento industrial español aproximadamente de la cuarta década del siglo XVIII hasta los años 1790, empezando por un período de precios seculares estables y extensivas reformas mercantilistas bajo Felipe V (1701-46), y pasando a través de una era de precios crecientes, salarios rezagados, y vigorosas reformas económicas en los regímenes subsiguiente. Termina, a pesar de la subida de precios, en guerra, corrupción y administración ineficiente bajo Carlos IV (1788-1808) (5).

Sin embargo no hay una explicación clara en el cálculo de Hamilton, de porqué a la subida en los precios ya la inflación de utilidad se les daría la mayor responsabilidad por las ganancias económicas. Por ejemplo, las obras públicas y las reformas institucionales se reconocen como factores importantes en el crecimiento económico del período (6). ¿Dependen las obras públicas y los subsidios industriales principalmente de la subida de precios o de las mejoras fiscales y aumentos en las entradas fiscales provenientes de las minas de las colonias? ¿Podrían haber sido substanciales las ganancias económicas si la devaluación monetaria por sí solo hubiera aumentado la oferta monetaria? Todavía más, en su admirable recopilación de las tendencias monetarias, de salarios, y de precios en España, uno encuentra que los precios en la industria textil, un área de adelantos revolucionarios, crecieron mucho menos que el precio de los cereales o de los productos animales (7). Y también se nos dice que el rezago de los salarios con respecto a los precios de los bienes... aparentemente resultó del aumento de la población española en casi 100% en 1701-1800, la migración en masa hacia los distritos urbanos de los trabajadores rurales des-

(3) Esquisse II, páginas 617-2; La Crise, páginas x, ii - x, 5.

(4) Hamilton "Prices and Progress", op. cit. página 341, Labrousse adopta la posición que la subida secular de precios y salarios a lo largo de un amplio frente estimula el desarrollo económico. El estímulo se deriva, sin embargo de una euforia asociada con la subida de precios y los salarios ampliamente compartidos, y no de la inflación de utilidades a expensas de los salarios reales estancados o decrecientes. Ver sus observaciones en los períodos Napoleónicos y el de 1851-73. La Crise, páginas 16-20.

(5) "Price and Progress", op. cit. páginas 341-42; Hamilton, "War and Prices in Spain", 1651-1800, página 151. El período estaba corrompido seguramente por frecuentes huelgas de productores de alimentos, por numerosas hordas de vagabundos, y otras menos atractivas manifestaciones de prosperidad. Ver ibid. páginas 93, 158-49, 163-64.

(6) Ibid. páginas 100, 219-22, Earl Hamilton "Money and Economic Recovery in Spain under the First Bourbon". Journal of Modern History XV (1943), página 306.

(7) "War and Prices in Spain" 1651-1800, páginas 178-79, 185-86, 266-67. "Hamilton's V Chart" (página 173) muestra en forma bastante consistente a los precios agrícolas influyendo a los precios no agrícolas tanto en los períodos de alzas como de bajas.

plazados por las reformas agrícolas, y la socavación del poder de los gremios, por la legislación liberalizante (8). ¿Dependió el crecimiento industrial, después de todo de la inflación de utilidad derivada de la subida de precios o de los factores institucionales independientes y del incremento del flujo de dinero?

C) *Inflación de utilidad en Inglaterra.*

También se le confiere a la inflación de precios y de utilidad un rol principal en el desarrollo industrial de Inglaterra, el más espectacular y duradero de este período (9). Aunque Hamilton ahora cree que su presentación original sobreestimó la caída real en los salarios (1), sin embargo difícilmente puede dudarse que los ahorros forzosos provenientes del rezago de salarios con respecto al alza de precios cumplió un rol vital en el siglo XVIII (2). Pero francamente puede dudarse junto de esta conclusión como de su consecuencia periférica. En la consecuencia periférica —la fuente del aumento de la oferta de dinero en Inglaterra— Hamilton aparentemente incurre en un error al atribuir la mayor parte de dicho aumento al flujo de dinero. En resumen, Inglaterra ganó muy poco dinero adicional durante cinco o seis décadas precedentes a la suspensión de los pagos en efectivo en 1797, tales entradas que ocurrieron durante los años de paz sufrieron un agudo viraje durante los numerosos años de guerra (3). El incremento de la oferta de dinero se contabilizó en la expansión de los billetes en los bancos del país y en la monetización de la deuda pública del banco de Inglaterra aumentada por los déficits de gran tamaño durante las dos principales guerras de mitad de siglo y las guerras francesas en 1790 (4), las transfusiones de oro o plata tampoco fueron tan importantes para el comercio interoceánico en Inglaterra como deben haber sido en los siglos anteriores.

La crítica básica es, que al descomponer el índice de precios de Hamilton, muestra muy poco o nada de utilidad de inflación en la industria. El índice aparentemente no ponderado, se construyen de 16 series tomadas de las cuentas de dos hospitales de Londres en la misma forma en que fueron recopilados por Sir William Beveridge y sus asociados (5). El cuadro enumera nueve de los ítem agrícolas y 4 de las series industriales tan bien como otros pocos productos indicativos no incluidos en el índice de Hamilton (6). Los movimientos de precios entre 1750-90 y 1790-1800 se dan separadamente, ya que

(8) *Ibid.* página 216.

(9) *Profit Inflation and Industrial Revolution, 1750-1800*, op. cit. *passim*,

(1) "Prices and Progress", op. cit. páginas 342-43,

(2) *Ibid.* páginas 340-41.

(3) Elizabeth Boody Schumpeter "English Prices and Public Finance, 1660-1822", *Review of Economic Statistics*, XX (1938), 30; Sir John Clapham, *The Bank of England: A History*, I, páginas 217-21, 231-66, 295-98.

(4) Schumpeter, op. cit. páginas 27-31, Los gastos del gobierno durante la guerra de los 7 años y la Revolución Americana triplica los niveles de tiempos de paz, con casi el 40% de los gastos financiados por préstamos a corto plazo, principalmente del Banco de Inglaterra. Cf. Clapham, *The Bank of England: A History*, I, Cap. IV, páginas 210-13, 241-48, 251-54, 293-99.

(5) Sir William Beveridge, y otros, op. cit. I, páginas 291-300, 313,

(6) Los ítems excluidos son leche, mantequilla y sal. Solamente los precios mensuales de leche, promediados por un período de años más bien que anualmente se obtienen del volumen de Beveridge; el incremento entre 1749-58 y 1796-1802 fué de 77%. Los precios de la mantequilla están dados solamente hasta 1795, el aumento total fué de 8%, los precios de la sal crecieron en un 17% entre 1750-90, en un 250% para todo el período, 1750-1800. El alza en la última década, sin embargo, fué influenciada en gran medida por un incremento de los impuestos a la sal. Ver *ibid.* páginas 262-264.

la mayor alza de precios en la mitad del siglo ocurrió en la última década (7). Las siguientes conclusiones se desprenden del cuadro IV.

1.—Los precios de los productos agrícolas no procesados crecieron mucho más que el promedio general. También crecieron notablemente más que los precios de los productos agrícolas procesados tales como cerveza, pan, velas y harina, lo que revela la presión de los costos que sufrieron los productores de estos productos, lo que debe haber compensado al menos en parte cualquier ganancia proveniente del rezago de salarios (8).

CUADRO N.º 4

PRECIOS DE HAMILTON E INDICE DE SALARIOS Y TENDENCIAS DE
PRECIOS EN SERIES INDIVIDUALES DE BIENES PARA
INGLATERRA, 1750-1800 (1710 = 100)

Indice de Hamilton 1)			1700	1800	
		Precios	132	255	
		Salarios	115	117	
Precios de productos agrícolas y de bienes provenientes de materiales agrícolas nacionales	Item incluidos en el índice de precios de Hamilton 2)	Lúpulo	129	435	
		Arbejas	214	366	
		Pan	114	269	
		Carne	149	256	
		Queso	149	233	
		Harina de Avena	131	434	
		Malta	161	363	
		Velas	145	189	
		Cerveza	149	189	
				Promedio no ponderado	149
Otros productos agrícolas 3)		Trigo 3)	190	538	
		Harina 2)	106	300	
Productos Industriales y minerales	Item incluidos en el índice de precios de Hamilton	Carbón	142	163	
		Sombreros	104	104	
		Medias	100	100	
		Zapatos	99	133	
		Promedio Simple	111	125	
		Otros precios industriales	Capas y Abrigos	102	108
			Ropa blanca	100	95
	Clavos	113	121		

(1) Earl J. Hamilton "Profit Inflation and Industrial Revolution, 1750-1800", op. cit., Chort I, página 258.

(2) Sir William Beveridge y otros, Price and Wages in England from the twelfth to the nineteenth Century I, páginas 291-300 Cuentas de los Hospitales de Greenwich y Chelsea.

(3) Ibid. páginas 81-84. Cuentas del colegio de Winchester,

(7) El año 1800 es realmente una mala fecha como fin del período. Las cosechas precedentes habían sido particularmente malas y hubo una gran y desacostumbrada alza en los precios de grano en ese año.

(8) En varias ocasiones el cervecero (que proveía al Hospital de Chelsea) se quejó que, debido a los costos excepcionales de la malta o lúpulo, los precios permitidos para la cerveza le significaban pérdidas. Ibid, I, página 309,

2.—Los precios de los productos industriales crecieron mucho menos que el índice general; en el caso de fieltro y tejidos hilados, virtualmente no hubo incremento. El supuesto de la inflación de utilidad rige en muy pequeña medida para los productos industriales; con la excepción del carbón no existe evidencia de dicha inflación.

En varios otros productos industriales, no pertenecientes a las áreas de adelantos revolucionarios, crecieron más. Por ejemplo, la madera y los productos de la madera, de acuerdo a los datos de Beveridge crecieron substancialmente (9). Sin embargo la tesis de Hamilton es que la inflación de utilidad al aumentar en gran medida la acumulación de capital en la industria, fué la causa principal de la rapidez de los avances industriales. Es dudoso que el progreso industrial hubiera sido rápido, penetrante o lo bastante persistente como para aparecer revolucionario a las sucesivas generaciones (1). "Si los precios y salarios no se hubieran comportado como lo hicieron, o en una forma similar". Sus cifras fallaron en demostrar esto para el dinámico desarrollo industrial de los sectores enumerados anteriormente. Si, como parece ser el caso, el capital en las industrias de avanzada técnica se obtuvo predominantemente de la reinversión de utilidades, es más probable que los incrementos en la productividad más bien de expansión de las utilidades que del alza de los precios, fué lo que contribuyó. Si los salarios reales cayeron durante la Revolución industrial fué causa de la subida en los precios agrícolas, conjuntamente con un mayor incremento en la oferta de trabajo debido al crecimiento de la población y a la disminución de las tierras. El índice de precios de Hamilton, con una ponderación muy alta en los ítem agrícolas, lo llevó a erradas conclusiones en cuanto a determinar quienes fueron los principales beneficiarios de la subida de precios. Los economistas clásicos quienes concentraron un interés en los términos de intercambio favorables para la agricultura no estaban errados en su apreciación de los hechos.

III.—HAMILTON TOUR D'HORIZON (*)

Señalando sostenidamente que existe una concurrencia de la inflación y la aceleración del desarrollo económico en una gran variedad de circunstancias, Hamilton, en su reciente Carta Presidencial, ha intentado elevar la tesis de la inflación de utilidad a un nivel más cercano al de generalización universal. Y como corolario, él concluye que a los países actualmente subdesarrollados debería aconsejárselos que no menospreciaran la contribución que la inflación crónica puede ejercer en el crecimiento industrial, debido a que medidas más drásticas serían probablemente impracticables desde el punto de vista político.

La generalización casi universal es, sin embargo, modificada por numerosas afirmaciones ad hoc que debilitan seriamente sus pretensiones de universalidad. Se excluye la hiperinflación; ningún bien puede resultar de eso. El señala en un punto, que los mejores resultados provienen de una inflación secular de tal vez 1 ó 2% por año (2). A pesar de que virtualmente esto constituía estabilidad de precios para la mayoría de los países subdesarrollados de hoy

(9) En 1790 había frecuentes peticiones de los carpinteros, ebanistas, y otros contratistas para aumentar el precio de los contratos a causa de la gran alza en los precios de la obra de mano y materiales. *Ibid*, I, página 253.

(1) "Prices and Progress", op. cit, página 341, Cf, Lewis, op. cit, páginas 16-17, para una deducción similar.

* En francés en el original.

(2) "Price and Progress" ob, cit, páginas 346-47.

día, donde ha sido común el crecimiento anual de los precios en un 10% o más, aún estas tasas más altas también serían beneficiosas, a juzgar por su calificada aprobación de la inflación corriente en los países subdesarrollados.

Sin embargo, aunque la inflación fuese moderada, las severas fluctuaciones de precios crean un clima desfavorable para la empresa industrial (3). Pero hablar de moderada inflación secular podría dar en algunas ocasiones una fluctuante ilusión estadística al lector. En las computaciones de precios citadas por Hamilton, la moderación a menudo representa un promedio de agudas alzas y bajas a corto plazo y de abruptos cambios de precios individuales y sectoriales. Este es especialmente el caso de las economías de escasez contemporánea, que presionan por recursos industriales escasos y que a su vez están presionada por el aumento de la población. Las amplias y frecuentes variaciones en las cifras de precios mensuales y anuales, por ejemplo, en el Boletín Mensual de Estadísticas de las Naciones Unidas es impresionante. Los ajustes de precios y salarios, devaluaciones de tipos de cambio, variaciones en los precios de exportación, fluctuación de las cosechas, y otros factores que afectan el nivel de precios influyen comúnmente en buscar variaciones regulares y opuestas. Los periódicos controles fiscales y monetarios para mantener el incremento, de precios dentro de ciertos límites, tienden a operar en la misma forma. Pocos países subdesarrollados bajo un régimen de inflación han sido capaces de evitar este modelo de precios fluctuantes.

Además, no es por ningún motivo tan evidente, como Hamilton implica, que la concurrencia de la aceleración del desarrollo económico y el alza secular de los precios marcharan juntos en el siglo XIX. Para Gran Bretaña, la conclusión es notablemente incierta (4). Por ejemplo, Rostow encuentra que en el siglo XIX, en Gran Bretaña "los períodos de estancamiento o caída de precios correspondieron normalmente a los intervalos en que ocurrieron los mayores incrementos en la producción y la mayor declinación en el desempleo (5)". Desgraciadamente Hamilton deja de lado los años 1815-80, período en el cual Rostow, incidentalmente cree que la tasa de desarrollo económico en Gran Bretaña alcanza su máximo, sólo por caer en la falacia de la extrapolación (6), remarcando, "Nadie negará el gran progreso económico en Inglaterra y en los Estados Unidos en 1815-1850; pero habría sido mayor si el bajo nivel de producción de metales preciosos no hubiera hecho bajar el nivel de precios (7)".

En resumen, lejos de afirmar la defensa de la inflación, el tour d'horizon solamente pone énfasis en la dificultad de generalizar la relación entre precios y desarrollo económico.

(3) Loc. cit.

(4) E. H. Phelps-Brown y S. A. Ozga "Economic Growth and the Price Level" *Economic Journal* LXV (Mar, 1955), páginas 1-18, sostienen que van unidos la subida secular de precios y el retardo del desarrollo económico, ambos como resultado de los términos del intercambio desfavorables para las materias primas.

(5) W. W. Rostow, *British Economic in the 19th Century*, Cap. I, Phyllis Deane Incluso sugirió que el producto nacional inglés creció menos rápido en el último tercio que en los primeros dos tercios del siglo dieciocho. "Las implicaciones de las primeras estimaciones del Ingreso Nacional para la medición del Desarrollo Económico a largo plazo con el Reino Unido," *Desarrollo Económico y Cambio Cultural*, IV (Nov. 1955), páginas 20-38.

(6) Eso es, intentando verificar una hipótesis empírica, mientras se explica la evidencia negativa extrayendo corolarios de la hipótesis que se trata de probar.

(7) "Prices and Progress", op. cit. página 344.

IV.—LA INFLACION DE UTILIDAD EN LOS PAISES SUBDESARROLLADOS

Las comparaciones históricas están llenas de trampas. Con esta alabanza ante el altar de la prudencia del estudioso se sugieren las siguientes analogías entre la incipiente industrialización de los siglos XVII y XVIII y el proceso similar de los países subdesarrollados de hoy día. Primero en los países subdesarrollados de hoy día, como en el pasado, la inflación en lo que a la industria se refiere, ha sido más inflación de costos y menos inflación de utilidad de lo que Hamilton nos haría creer. Segundo, una de las fuentes persistentes de las presiones de costos en ambos períodos ha sido la subida en los precios agrícolas. Tercero, para ambos períodos debe tenerse cuidado de no atribuir las ganancias de una entrada de dinero (o del comercio exterior, su equivalente moderno) a la inflación que a veces acompaña a esta entrada (8).

A) Prestiones inflacionarias de la agricultura.

El rezago de la producción agrícola, y una demanda en crecimiento derivada del aumento de la población y de la expansiva urbanización, son las causas de la fuerte tendencia creciente de los precios agrícolas (9). Esto ha causado a su vez, un periódico reajuste compensatorio de salarios; porque a pesar que las amplias reservas de trabajo son similares, un menor grado de docilidad de las fuerzas de trabajo parece caracterizar a las sociedades industriales contemporánea de las pasadas. Este incremento en los salarios conjuntamente con los más altos costos de los insumos agrícolas para la industria, disminuían periódicamente las utilidades industriales. En una parte importante la expansión del crédito inflacionario —la América Latina está llena de estos ejemplos— es inducida por los esfuerzos para contrapesar la estrechez de la utilidad a través de la concesión de créditos o para restringir las presiones de salarios a través de un subsidio con forma de distribución de alimentos por parte del gobierno.

Sin embargo, lo precios industriales inflacionarios, no han podido prevenir la favorable tendencia de los términos del intercambio agrícolas (1). Los ingresos agrícolas continuaron obteniendo una gran parte de las ganancias inesperadas provenientes de la inflación (2). Al igual que en el pasado, una pequeña parte de las ventajas inesperadas de la agricultura parecen desviarse hacia la inversión industrial (3). En verdad, debido a las rigideces institucionales en el sector agrícola sólo una pequeña parte de las ganancias tiende a invertirse productivamente en la agricultura, si no existen por parte del gobierno esfuerzos considerables de desarrollo y reformas institucionales para preparar el camino (4).

(8) Los siguientes breves comentarios se basan en el material contenido en mi disertación Ph. D., "Industrialización e Inflación Secular en los Países Subdesarrollados" (Departamento de Economía, Universidad de California, 1955).

(9) Evidentemente, la Ley de Engel influye muy poco en amortiguar la demanda de alimentos mientras que el consumo per cápita de calorías se mantiene dentro de las tasas diarias de 1800-2500 y el insumo diario de proteínas entre 40-60 gramos, como es el caso en los países subdesarrollados.

(1) Ver U. N. F. A. O. Boletín Mensual de Economía y Estadísticas Agrícolas (Mayo 1955), Cuadro N.º 24; (Sept. 1955), Cuadro N.º 20; N. U. Comisión Económica para América Latina, Estudio Económico de Latinoamérica, 1951-1952, Cuadros 43, 54, 62.

(2) De este modo puede apreciarse, en las primeras etapas de los modelos Japoneses y Soviéticos de Industrialización. La importancia de los impuestos Meiji a las tierras, extrayendo ingresos agrícolas para usarlos en subsidios industriales del Gobierno, y el método soviético y las obligadas distribuciones agrícolas a bajos precios.

B) Ganancias del comercio exterior e inflación.

Una analogía meramente histórica podría señalar burdamente el significado de la ganancia real proveniente de un aumento de la entrada de dinero, o del comercio exterior. Podría no haber sido más que un factor marginal durante la revolución de precios, pero dados los imperativos tecnológicos de la industria moderna, un amplio comercio exterior para financiar bienes de capital importados, es vital para los países a los cuales le falta una estructura bien desarrollada de las industrias productoras de bienes (5). Además un comercio exterior amplio ayuda a suplementar la deficiencia crítica de oferta de combustibles, alimentos, y materias primas (6). Hay por lo tanto, en América Latina una directa y bien reconocida correlación entre ingresos de exportación y tasas de inversión nacionales. Con el margen agregado de recursos, provenientes de la rápida expansión de los procedimientos del comercio exterior, la inflación no sólo puede generar una inflación de utilidades sino que dicha inflación puede traducirse a su vez en un incremento de la inversión productiva. Sin duda, este es un medio ineficiente de canalizar los recursos para el desarrollo económico, tendiendo a favorecer el consumo de las clases que se benefician y la inversión especulativa, en mayor grado que la actividad económica básica (7), y a ampliar considerablemente el objeto de una inversión rentable donde los beneficios de uso son bajos y los beneficios de los propietarios altos (8). Sin embargo el punto de vista de Hamilton es simplemente en los países subdesarrollados por resistencias institucionales e ineptitud y debilidad del gobierno (9), se excluyen métodos más racionales para el desarrollo de asignación de recursos — una observación bastante aparente interna de costos, sin embargo, tiende a crear un ímpetu que empuja a la inflación a un ritmo insopor- table por las entradas del comercio exterior, a menos que estas también se estén expandiendo rápidamente. En este punto los controles a las importaciones y la deteriorización de los términos del intercambio crean presiones externas en los costos y en los precios suplementando las ya potentes presiones internas. La inflación ahora se desvía casi completamente desde la inflación de utilidad a la inflación de costos y el desarrollo económico se reduce, a pesar de la aceleración del ímpetu inflacionario. Es significativo que los países en vías de industrialización de América Latina en el período de postguerra, Venezuela y Colombia con tasas de expansión de exportaciones considerablemente altos han tenido

(3) Cf. U. N., CEPAL, Estudio Económico para América Latina, 1950: Recientes desarrollos y tendencias con la Economía de Latinoamérica, páginas 146-47 (mimeo).

(4) U. N., F. A. O., Perspectivas del Desarrollo Agrícola en América Latina (Roma, 1953); Charles E. Rollins, "Desarrollo Económico en Venezuela", Desarrollo Económico y Cambio Cultural IV (Nov, 1955), páginas 86-98.

(5) Para los países industriales tales como Brasil, Chile, y México la relación entre bienes de capital importados y la inversión nacional bruta es en promedio 36%, 55,4%, 54,7% respectivamente durante 1945-52. Estudio económico para América Latina 1951-52, op. cit., Cuadros 42, 52, 63.

(6) Sólo las importaciones actuales de combustibles de Brasil sumaban más del 13% de las importaciones totales. Venezuela en algunos años recientes ha importado la mitad de su oferta de alimentos en el mercado. Las importaciones Peruanas de alimentos, bebidas, y tabaco sumaban el 24% del total de las importaciones durante 1948-52. U. N., Comisión Económica para América Latina, Estudio Económico de Latinoamérica, (1953), páginas 175, 238, Perspectivas para el Desarrollo Agrícola op. cit. página 33.

(7) Estudio Económico de América Latina, 1953, op. cit., página 72.

(8) E. M. Bernstein "Financiando el Desarrollo Económico en los países subdesarrollados", Ahorros en la Economía Moderna, ed. Walter W. Heller (Minneapolis: Universidad de Minnesota Press 1953), página 290.

(9) Prices and Progress, op. cit. páginas 347-48.

también altas tasas de inversión nacional y mucho menos inflación de lo que han tenido Brasil y Chile, donde el ritmo de expansión de las exportaciones ha sido menor (1). De este modo puede criticarse a Hamilton por atribuir poderes productivos a la inflación en los países subdesarrollados contemporáneos que realmente pertenecen a la expansión de las entradas provenientes del comercio exterior.

Hasta cierto punto, por supuesto, la escasez de bienes de capital importados puede suplirse substituyendo la fuerza de trabajo desocupada y otros recursos nacionales. Sin embargo, los países que hoy día tienen una mejor industrialización a pesar de un acceso severamente restringido a los bienes de capital importados, son los países soviéticos que están solucionando sus limitaciones con esfuerzos espartanos para construir una base de producción de bienes básicos a un ritmo que difícilmente puede duplicarse, bajo las condiciones de demanda prevaescentes en los países subdesarrollados, por alicientes del mercado e incentivos privados. En los países subdesarrollados de orientación capitalista la pronunciada tendencia a la declinación de la inversión nacional cuando se retardan las exportaciones, haya o no inflación sugiere que para ellos la inflación no ha sido un medio efectivo de explotar los recursos nacionales subutilizados sin la ayuda y el estímulo de las exportaciones crecientes. En los países soviéticos por otro lado, la inflación de utilidad es un agregado supérfluo al potente arsenal de técnicas domésticas del Estado. La inflación que ha tenido lugar, de tiempo en tiempo ha sido la inflación de costos como resultados de erradas planeaciones, malas cosechas, y destrucción provocada por la guerra, de acuerdo a la mayoría de los expertos en economía soviética (2).

V.—CONCLUSION

La inflación de utilidad no aparece como el mayor estímulo industrial, ya sea en los turbios días de la industrialización de Europa o en los países de una reciente industrialización. En los prolongados períodos inflacionarios a veces paralelos a estas transformaciones industriales los salarios a menudo han quedado rezagado de la subida de los precios. Sin embargo, la extensión del rezago de salarios —o en su ausencia— se relaciona mucho menos a la intensidad de la subida de precios que a la relativa bonanza del mercado de trabajo. Todavía más, la principal ganancia, no ha sido industrial; más bien los precios agrícolas y de las materias primas han tendido en casi todos los casos a crecer más rápidamente que los precios industriales. Para la industria la inflación ha aparecido más como inflación de costos que de utilidad. El crecimiento de la

(1) Esta observación que obviamente necesita mayor ampliación es el tema de otro documento en preparación. Es suficiente decir con respecto a este punto que las presiones de los costos provenientes de la inflación en las industrias de exportación parecen haber sido un factor de menor importancia (porque las concesiones de los tipos de cambio han sido usados como contrapesos) al computar estas variaciones en la expansión de las exportaciones. Bastante más importante ha sido la relativa fluctuación del mercado externo para los respectivos productos de estos países y los diversos recursos naturales y limitaciones institucionales a la expansión de estos productos.

(2) Cf. Franklin D. Hólzman "Financing Soviet Economic Development" Universities National Bureau Comitée for Economic Research, Capital Formation and Economic Growth (Princeton University Press, 1955) Raymond P. Powell "Soviet Monetary Policy" (Ph. D. dissertation, Universidad de California, 1952) Gregory Grossman, "National Income, y los comentarios de Alexander Gerschenkron's de la Soviet Economic Growth, ed. Abram Bergson (Evanston: Row, Peterson & Co. 1953), Para la doctrina económica soviética, excluye la inflación completamente, y al igual que von Mises, Haych, y Schumpeter, aunque por distintas razones, favorece una caída secular del nivel de precios.

población, las rigideces institucionales y las limitaciones de los recursos son la causa de las presiones alistas de los precios agrícolas en las primeras fases de la industrialización. El hecho que estos factores junto con las fuerzas institucionales que afectan la oferta de trabajo expliquen en gran parte la tendencia de los precios y los salarios bajo condiciones inflacionaria, sugiere que la inflación de por sí no es el redistribuidor de recursos dinámico como Hamilton lo supone.

La entrada de dinero durante la Revolución de Precios estimuló el comercio exterior de la Europa Occidental; y un aumento en el flujo de divisas, hoy día es sin duda mucho más importante para los nuevos países que se industrializan. El estímulo se deriva, sin embargo, no de la inflación sino que del aumento marginal de los recursos comprables con dinero o divisas. Más aún es de preguntarse si como Hamilton supone tal expansión en las entradas es en realidad la causa de los prolongados períodos de inflación. Este punto apenas necesita argumento en los países subdesarrollados de hoy día, donde el ritmo de expansión monetaria es fijado en su mayor parte por las presiones internas de costos. Pero presiones similares parecen haber actuado durante la revolución industrial de Inglaterra, y también pueden ayudar a explicar las divergencias en los niveles de precios internos durante la revolución de precios. Porque no debemos dejar de lado aquél precursor del crédito del Banco Central — la devaluación real del circulante.

Nef concluyó su tratado de inflación de utilidad durante la revolución de precios con el siguiente comentario. La industria estaba respondiendo en diferentes formas en los distintos países europeos a los esfuerzos y estímulos provenientes del flujo del tesoro americano y a la devaluación de la moneda. Ya sea que la respuesta haya tomado o no la forma de un incremento en la actividad y en la instalación de nuevas empresas manufactureras dependió principalmente de condiciones independientes de la revolución de precios (3). Este juicio parece igualmente apropiado para la inflación del siglo XVIII y para la inflación en los países generalmente subdesarrollados. A pesar de sus grandes esfuerzos, Hamilton no ha tenido éxito al ordenar el material histórico para realizar una división sutil de las enredadas controversias sobre el origen de la inflación. Lo que el material histórico permite es reducir tal vez el objetivo de la materia en discusión. Al no indicar ninguna correlación clara entre la existencia o ausencia de inflación, y las variaciones en la tasa de desarrollo económico, las cifras sugieren que la inclinación de largo plazo del nivel de precios puede tener sólo una influencia relativamente escasa en las tasa de crecimiento.

(3) Prices and Industrial Capitalism, op. cit., página 185,

EL REAJUSTE AUTOMÁTICO DE SUELDOS Y EL SISTEMA FISCAL

por Amotz Morag (1)

El objeto de este artículo es examinar algunas de las implicancias fiscales del reajuste automático de salarios (2). El uso de tales ajustes en Estados Unidos se ha limitado sólo a algunos casos importantes, pero han sido amplia o generalmente empleados en otros países, tales como Dinamarca, Italia, Israel (3) y Chile, que han sufrido la experiencia de una inflación reprimida.

Una vez adoptado el reajuste automático éste tiende a mantenerse como un mecanismo institucional permanente de ajuste de sueldos y salarios en relación a los cambios en el costo de la vida.

Es por esto, que parece importante examinar algunas de las consecuencias, fiscales o de otra naturaleza, que ha producido la introducción a la economía de un sistema de ajustes de los sueldos en relación al costo de la vida.

Especial atención se le dará a los efectos de la inclusión de los impuestos indirectos en el cómputo del índice del costo de la vida que servirá de base para el ajuste de los salarios, y los efectos que sobre el sistema fiscal y la economía en general, tiene dicha inclusión.

La principal conclusión de este documento es que estos impuestos deberían ser excluidos del índice mencionado (para propósitos del ajuste automático).

Se trata de demostrar no solamente por qué es necesario practicar esta exclusión, sino que por qué tal exclusión no constituye una gran concesión para los gremios organizados. El supuesto implícito de todo el análisis es que la oferta de dinero es flexible y que existe cierta presión inflacionaria (4). También se supone que la presión inflacionaria ha sido creada por ciertos programas consumidores de recursos (tales como defensa o proyectos de desarrollo llevados a cabo por el Gobierno).

(1) El autor es un investigador en el Programa Internacional de Impuestos de la Harvard Law School y agradece a los profesores Fritz Machlup y Carl F. Christ de Johns Hopkins University y a los doctores J. Froomkin y H. P. Wald del International Program in Taxation por formularle críticas a varias partes de este artículo.

(2) El sistema de mantener los precios de los productos agrícolas es una especie de ajuste automático. Nuestro argumento base, aquél que excluye los impuestos indirectos del índice del ajuste automático, se aplica también o más al caso del sistema que mantiene los precios de los productos agrícolas.

(3) El autor está familiarizado especialmente, con las condiciones en Israel y la experiencia israelita no sirve como base general para este artículo.

(4) De esto podemos presumir que la implantación de los impuestos a los consumos resulta solamente en un movimiento ascendente de los precios.

El reajuste automático, lógicamente, posee ciertas ventajas. Como la mayoría de los recursos automáticos economiza esfuerzos de energía. Los sindicatos y las organizaciones patronales no necesitan negociar constantemente el nivel de los sueldos para ajustarlo a los cambios en el nivel de precios. Si se firma un contrato anual, los sindicatos no necesitan considerar con anticipación las fluctuaciones en los precios por que tales cambios ocurren automáticamente a través del reajuste. Esto es de gran importancia, por que si no existen tales cláusulas de ajustes y si las expectativas de precios que tienen los sindicatos y los patrones difieren considerablemente, como puede ocurrir, las negociaciones sobre salarios para el año siguiente pueden determinar cierres de las empresas, huelga y bajas en la producción. Este problema será más agudo en aquellos países en que los precios han cambiado considerablemente en la última década y en los que tanto los sindicatos de trabajadores como los empleadores, están conscientes de las posibilidades de cambios futuros. Estas ventajas serán de mayor importancia mientras más corto sea el rezago entre los cambios de precios y el ajuste de salarios. Pero así también serán sus desventajas. Cuando estos rezagos son lo suficientemente largos, existe muy poca diferencia entre el sistema explícito del ajuste automático y aquél en que se consideran los cambios del costo de la vida antes de la firma de un nuevo contrato.

Así como las ventajas del reajuste automático son ampliamente reconocidas, también lo son algunas de sus desventajas. Es muy sabido que la existencia de este recurso institucional hace más difícil el control de la inflación por parte del Gobierno. El carácter de espiral de la inflación se acentúa. Pero aquellos que propician el reajuste automático y la inclusión de los impuestos indirectos en el índice del costo de la vida, que se utiliza para el ajuste de sueldos, generalmente argumentan que sus oponentes exageran los efectos inflacionarios del sistema. Si la participación de los costos del trabajo en los gastos totales de una firma es de un 50%, un 20% de aumento en los sueldos (cualesquiera que sean las razones), aumentarán los costos totales solamente en un 10%. La firma aumentará el precio de sus productos aproximadamente en un 10% sin considerar elasticidades de la demanda debido a que existe un exceso de demanda por los productos y lo efectos resultantes en el índice de precios y a través del ajuste automático de sueldos, serán despreciables. Pero este razonamiento no puede ser aplicado a la economía en su totalidad. Supongamos que el aumento de sueldos es universal, que los precios son iguales a los costos marginales, y mantengamos el supuesto de que hay exceso de demanda y por lo tanto las elasticidades pueden ser despreciadas (5). Si el aumento de sueldos es *universal* como es en el caso de un reajuste general de sueldos en relación con el alza del índice del costo de la vida, el precio de todos los artículos nacionales también será afectado por el aumento de sueldos. Si los precios son iguales a los costos marginales, y los costos marginales incluyen la fuerza del trabajo y la materia prima, el aumento de precios también sería finalmente igual, porcentualmente, al aumento de sueldos y el espiral continuaría en forma indefinida. En una economía cerrada esto es evidente, ya que para todas las firmas tomadas en conjunto el costo de la materia prima es cero (6). Pero aún en una economía

(5) La conclusión de que finalmente el alza de precios será igual, porcentualmente, al aumento de sueldos y que la espiral continuará así para siempre, depende de estos supuestos. Pero aún con otros supuestos que el lector prefiera como más reales, el alza en los precios será considerablemente más grande que lo que el análisis de una sola firma indica.

(6) Cf. R. Turvey "Wage Changes and effective Demand" un documento no publicado.

abierta, con un tipo de cambio libre, siempre se llegaría a los mismos resultados. Los bienes y los materiales importados pueden ser sustituidos por los nacionales. Cuando los sueldos suban, los bienes exportados serán muy caros para competir en el mercado mundial, caerá el tipo de cambio y el precio de las materias primas importadas aumentará en la misma magnitud que lo hicieron los artículos nacionales como resultado del aumento de sueldos. De este modo, todos los ítem de los costos marginales, —costos de trabajo, materiales nacionales e importados—, aumentarán en el mismo porcentaje que el aumento de los sueldos, por lo tanto los precios de todos los productos subirán también en el mismo porcentaje. Esto no sucederá donde se hayan fijado los tipos de cambio.

Alternativamente, el resultado será un drenaje de las reservas de cambio extranjeras, si es que las hay, si no hay reservas o son insuficientes como para permitir el drenaje, el Gobierno tendrá que devaluar el tipo de cambio o limitar los permisos de importación. De este modo, el hecho de que los precios no aumenten en la misma proporción que la del alza de los sueldos, citado a veces como refutación empírica a nuestro análisis, solamente significa, que el Gobierno subsidió a la producción. Después de todo, los tipos de cambio artificialmente bajos para las importaciones son solamente una forma de subsidio para los consumidores de bienes importados (7). De este modo si nuestro argumento es correcto, los impuestos indirectos —impuestos a los consumos, impuestos a las ventas o impuestos aduaneros—, todos famosos por sus efectos antiinflacionarios, acentuarán el alza de precios pudiendo convertir una inflación moderada en una acelerada, cuando dichos impuestos son incluidos en el índice que se utiliza en el reajuste de los sueldos.

EL REAJUSTE AUTOMÁTICO Y EL PLANEAMIENTO

Es bien extraño que el reajuste automático aparezca en los contratos de sueldos de tantas "economías planeadas". Un planeamiento racional es difícilmente compatible con un sistema de reajuste de sueldos a no ser que el índice de los precios excluya los impuestos indirectos. El índice empleado para computar el reajuste en relación al alza experimentada por el costo de la vida que se agrega a los salarios está ponderado por la estructura de los gastos promedio de una familia obrera. Pero los planeamientos a menudo precisan de un cambio en esta estructura del consumo, y los impuestos indirectos son las herramientas fiscales más eficaces para este objeto. Si los planificadores deciden, por ejemplo, disminuir la producción de calzado y aumentar la producción de relojes, pueden encontrarse con efectos más bien adversos provenientes de la disminución de la producción de calzado debido a la ponderación relativamente alta del calzado en el índice del costo de la vida.

Supóngase que fundamentalmente con fines fiscalistas se debe aplicar un impuesto indirecto. Si los planificadores deciden expandir la producción y

(7) Los efectos del ajuste automático de sueldos no dependen, por lo tanto, de la participación del trabajo en el producto total. Tenemos que recordar, sin embargo, que los costos de desgaste forman también parte de los costos marginales y de este modo se consideran como uno de los factores que determinan los precios. A pesar que los costos de desgaste no dependen directamente del aumento en los sueldos, y tenderán a moderar el aumento de precios en las industrias con uso intensivo de capital, están a su vez influenciados por las expectativas de precios, y el alza en los sueldos hará aumentar la tasa de empleo y depreciación de las maquinarias existentes, la que tendrán que ser reemplazadas en una fecha más cercana. De este modo indirectamente los costos de desgaste serán también aumentados. (Por este punto, agradezco al profesor Tord Palander de la Universidad de Upsala).

exportación de relojes, reduciendo para ello la producción de calzado, ciertamente preferirían un impuesto al calzado que uno sobre los relojes. Sin embargo, pueden verse enfrentados con efectos más bien adversos del aumento de precios de los calzados debido a la ponderación relativamente alta del calzado en el índice del costo de la vida. Supóngase que la producción de relojes es dirigida principalmente hacia la exportación. El resultado puede ser que el aumento de precios del calzado, producido por la tributación indirecta, aumente tanto el costo de la vida y los salarios que el país ya no pueda seguir compitiendo en el mercado extranjero y los relojes no puedan exportarse. De este modo, en vez del impuesto a los calzados, tendría que imponerse tal vez a los sombreros, no porque los planificadores piensen que así debería ser, sino porque sus manos están encadenadas por el reajuste automático.

Así el Gobierno tendrá que encontrar impuestos que afecten al índice de precios en forma menos considerable que al consumo de los asalariados y si es necesario restringir —por subsidios— los precios de los ítem que pesan fuertemente en el presupuesto base del índice de precios.

En Dinamarca (8), como en varios otros países, las rentas han sido controladas y los impuestos al tabaco, cerveza y alcoholes han sido aumentados enormemente. Las decisiones del Gobierno en cuanto a los impuestos están casi siempre predeterminadas cuando existe el reajuste automático de los sueldos; y esto es así, no sólo porque el Gobierno está interesado en la estabilización de los precios, sino porque un aumento en los salarios como resultado del establecimiento de impuestos indirectos sobre mercaderías que afectan al índice de precios, aumenta los gastos del Gobierno y requiere nuevos impuestos.

El solo intento del Gobierno, para encontrar aquellos impuestos que afecten al índice de precios en forma menos considerable que al consumo de los asalariados, puede implicar que el índice del costo de la vida, usado para el propósito los reajustes de sueldos, no sea correcto. Los sindicatos de trabajadores alegarán contra esta deficiencia del índice que no toma en consideración los cambios en la estructura del consumo de una familia obrera media, cambios que serán considerables, especialmente, en tiempos de una inflación reprimida con racionamiento de mercaderías y cierta venta libre en el mercado. Pero empleando un índice correcto (y como veremos más tarde, no habiendo impuesto a la renta) lo absurdo del sistema llegaría a ser muy obvio como para que persista.

La campaña de las asociaciones de empleados para modificar el índice es completamente justificada, pero si se incluyen los impuestos indirectos en dicho índice, no sólo resultará una sobre compensación de los trabajadores (9), sino que, además, se creará una política fiscal impotente.

Los esfuerzos del Gobierno para no aumentar los precios de las mercaderías con altas ponderaciones en el índice más deficiente, pueden causar daño cuando estas consideraciones también se extienden a la política aduanera del Gobierno. A los artículos suntuarios (que en este contenido podrían definirse como mercaderías de baja ponderación en el índice) se le impondrán altos derechos aduaneros y bajos o ninguno sobre los bienes elementales. Tal política, necesariamente, impulsa en forma artificial la producción nacional de suntuarios y desanima la producción de bienes de primera necesidad sin relación algu-

(8) Véase J. Pedersen, "Wage Fixing According to the price index", *International Economic Papers* N.º 4, Es interesante observar que los Sociales Demócratas Daneses han propuesto, en realidad impuestos a las compras que no serán incluidos en el índice de precios, *Ibi*, página 31.

(9) Ver *Infra*, Index Numbers effects.

na con las ventajas comparativas u otro razonamiento económico. Se podría argumentar que este efecto del reajuste automático sobre el sistema fiscal ayuda a hacer más progresivo el sistema tributario. Nosotros creemos que este argumento descansa en una noción superficial de progresividad tributaria. Los recursos a los cuales el Gobierno puede liberar del uso que le dan los grupos de los alto ingresos, son necesariamente limitados y en buena medida la progresividad está determinada por requerimientos de recursos del Gobierno. Acerca de esto se profundizará más adelante.

¿QUIEN SE BENEFICIA CON EL REAJUSTE AUTOMÁTICO?

La introducción general del reajuste de sueldos es comúnmente aclamada por asociaciones de trabajadores como una gran conquista. Si los reajustes automáticos son tan beneficiosos para los trabajadores como se supone que lo son, es sorprendente que su inclusión en los contratos de trabajo, no se enfrenta con la oposición de los patrones. Porque en un momento dado, las ganancias de un grupo determinan pérdidas en otro, pero aún aquellos patrones que se opusieron al reajuste automático en un principio, usualmente cambian de opinión cuando se dan cuenta, que el actual sistema les es favorable o al menos no les perjudica en absoluto.

Los patrones se beneficiarían con la inclusión del reajuste automático si el salario base que se ajusta de acuerdo a los cambios del índice del costo de la vida fuera el ingreso promedio de sueldos y salarios de los trabajadores. Esto es lo que comúnmente sucede cuando el reajuste automático es ampliamente usado en toda la economía; ya que es engorroso (10) ajustar los sueldos de cada empleado separadamente. Para los empleados cuya renta está sobre el ingreso promedio standard, la parte de sus salarios o sueldos que es superior a la entrada standard no se reajusta de acuerdo a los cambios del costo de la vida (11). En otras palabras, la fórmula se aplica solamente sobre una parte de las remuneraciones, manteniéndose la otra parte constante, y en esta forma los trabajadores especializados cuyas entradas están sobre el promedio, en parte pertenecen al grupo de entradas fijas. Esto incidentalmente podría redundar en una mala distribución de los recursos.

Supongamos que en una situación de equilibrio, el sueldo de un empleado no especializado, A., es de \$ 100 y el de uno especializado B., es de \$ 200, siendo la diferencia entre los sueldos igual a la diferencia entre los valores de sus productos marginales. Suponiendo que el equilibrio ha sido perturbado

(10) Problemático, pero definitivamente posible, y de hacerlo las ventajas económicas sobrepasan lejos la carga administrativa. Sin embargo, las principales justificaciones políticas de las bonificaciones por el alza del costo de la vida son las de defender el standard de vida del promedio de una familia obrera, cuyo presupuesto constituye el presupuesto base del índice de precios. De este modo las bonificaciones por el alza del costo de la vida se efectúan con el objeto de mantener intacto el ingreso real de los empleados de bajos ingresos en circunstancia que los trabajadores especializados cuyo ingreso es superior al promedio de una familia obrera, están obligados a hacer sacrificios reales. En lo que se refiere a la justicia de la distribución de la carga tal política puede ser justificada, pero no sucede lo mismo con el problema de la asignación de los recursos.

(11) Pero para los trabajadores cuyo sueldo es inferior a la entrada promedio standard, las bonificaciones por el alza del costo de la vida son proporcionalmente menores que para aquellos que ganan la entrada standard. Un alza de un punto en el nuevo índice de precios involucra un aumento en las bonificaciones del costo de la vida de 11.080 para aquellos que ganan 11.080 o más, y un incremento proporcional para aquellos que ganan menos, Ver Tadner Israel Economic Survey, January, June 1952, Israel Business Pamphlets, Jerusalem 1952.

bado a través de la expansión monetaria, que los precios han subido, y que ambos trabajadores obtienen un reajuste por el alza del costo de la vida igual en términos absolutos en relación a sus sueldos iniciales; A., obtiene un mayor reajuste. Después que los precios se hayan duplicado podemos encontrar que el sueldo de A., es de \$ 200, mientras que el de B., es de 300. Puede que la relación entre los valores de sus productos marginales, no haya variado, pero la proporción de sus sueldos ha cambiado considerablemente. El trabajador no especializado no ganó ni perdió nada, porque su ingreso en dinero creció en proporción a sus gastos, pero, el trabajador especializado perdió con este arreglo; probablemente él podría haber obtenido un sueldo más alto a través de una negociación directa. De este modo, esta clase de arreglo perjudica a los trabajadores especializados, lo que constituye un mal recurso en cualquier parte. Para evitar esta injusta penalidad los trabajadores especializados abandonan sus puestos anteriores y entran en el mercado como trabajadores independientes, mientras que la gente joven que no se ha decidido aún por una carrera encontrarán sencillamente inútil adquirir cierta práctica profesional (12).

En realidad, un sistema de sueldos con reajuste automático es muy similar en su naturaleza al ya muy censurado sistema de fijar los precios en relación a los costos. Si los precios son fijados y permiten una cierta tasa de rendimiento en relación a los gastos totales, el aumento de los sueldos monetarios debido al alza del costo de la vida aumentará la retribución de los patrones más que proporcionalmente, y es muy posible que los patrones encuentren que las demandas de alzas de salarios de las asociaciones de los trabajadores son muy modestas. La inflación implica no solamente un alza en los precios sino que también un cambio en su estructura y es imposible que todas las ramas de los negocios se encuentren en condiciones de aumentar los sueldos a no ser que puedan agregarlos inmediatamente a los precios. El ajuste automático está basado en una teoría económica que desatiende la productividad marginal y vuelve a una teoría de sueldos de subsistencia que es en sí misma una teoría de sueldos determinados por los costos que pierde su única justificación cuando el cine, etc., se incluye en el nivel de subsistencia.

LOS EFECTOS DE LOS NUMEROS INDICES

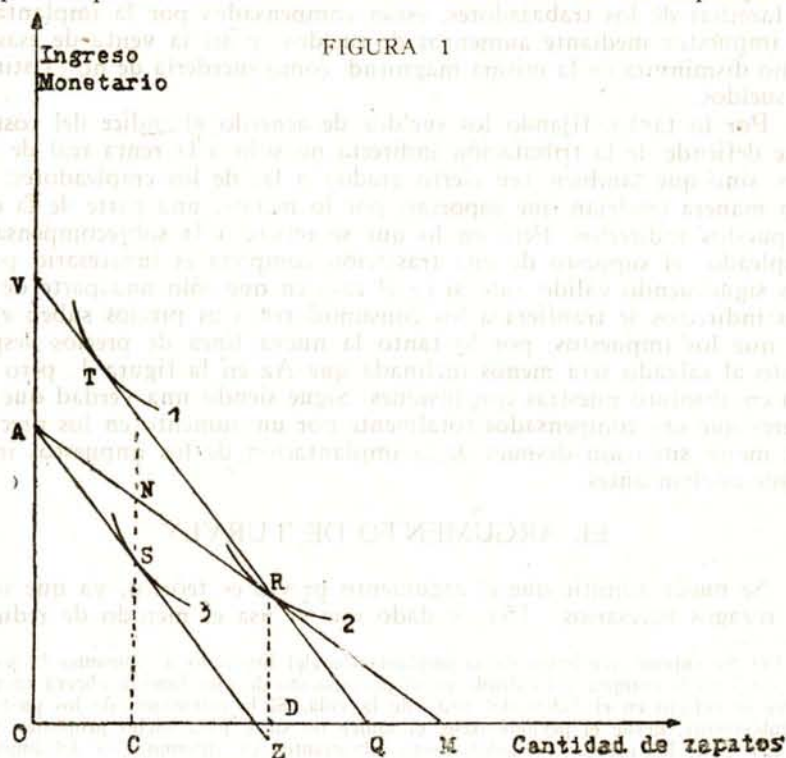
Se había dicho anteriormente que el ingreso standard de los trabajadores no aumentaba ni disminuía con el arreglo del ajuste automático porque su ingreso monetario sube en proporción con sus gastos. En el hecho los trabajadores pueden perder, dado que existe un rezago entre el cambio del nivel de precios y el reajuste de los sueldos. En teoría, sin embargo, cuando estos rezagos se suponen inexistentes los empleados con ingreso standard se benefician por este arreglo ya que como lo demostraremos, estarían compensados en exceso en relación a los cambios en el costo de la vida. Como nuestro principal interés reside en los problemas fiscales, supongamos que el alza en el índice del costo de la vida es una resultante de la implantación de impuestos indirectos. Supóngase que los gastos de los trabajadores en una cierta mercadería es de un 10% de su entrada total. Si de acuerdo a implantación del impuesto indirecto, el precio de esta mercadería sube en un 50%, no podemos predecir en cuanto aumentan los gastos totales en estas mercaderías sin conocer sus elasticidades de la demanda. Si la elasticidad es menor que la unidad, los gastos totales subirán. Pero solo en un caso los gastos totales en dicha mercadería aumentarán exactamente en

(12) Cf. Bruno Foa, *Monetary Reconstruction in Italy* (New York: King's Crown Press, 1949), página 71.

un 50%, esto es en el caso de la elasticidad cero de la demanda. Pero precisamente, el reajuste automático de sueldos está basado en el supuesto de elasticidad cero de la demanda. Es evidente, que el cambio de precios relativos afectará la estructura de gastos del promedio de una familia obrera. El índice de Laspeyre es generalmente usado para los cómputos en las variaciones del costo de la vida, ya que es prácticamente imposible usar cualquier otro para este propósito. Este índice tiene como base una estructura fija de gastos la que no es afectada por los precios; y por lo tanto, esto implica suponer que la elasticidad de la demanda es cero. Pero si se cree que las elasticidades-precios de la demanda son cero y que por lo tanto no existe efecto de sustitución, y además, que el efecto ingreso debería ser enteramente compensado por un aumento en la tasa de sueldos; ¿por qué serían necesarios los impuestos indirectos? Por que, ciertamente, el propósito de la tributación es disminuir el poder de compra de los contribuyentes y no simplemente aumentar los ingresos del Gobierno. Si se supone que estos impuestos no alteran la demanda de una mercadería sustituyéndola por otra, no reducen el consumo; en el hecho, pueden aumentar dicho consumo, porque, aunque el costo de la vida es computado bajo el supuesto de que la elasticidad precio es cero, en la realidad la elasticidad de la demanda puede no ser igual a cero.

Si la elasticidad de la demanda es mayor que cero, como sucede generalmente, un reajuste de sueldos debido a un aumento en los precios basado en el supuesto de que las cantidades demandadas son invariables, mejorará realmente la posición de una familia obrera promedio, que pague impuestos. Esto puede demostrarse con la ayuda de la figura N.º 1. En la figura 1, AM es la línea de precios para el calzado antes de la tributación de un impuesto al con-

FIGURA 1



sumo sobre dicho bien. Las curvas de indiferencia son aquellas correspondientes de una familia obrera promedio. La línea de precio es tangente a la curva de indiferencia 2 en R, y la cantidad demandada de calzado es OD. El impuesto indirecto hace variar la línea de precio hasta AZ que es tangente a la curva de indiferencia 3 en S, y la cantidad de demanda de calzado disminuirá hasta OC. La cantidad de impuesto pagada por el consumidor será solamente SN. Si a pesar del impuesto se hubiere comprado la cantidad OD, de calzado, tendría que haber pagado ZR de impuestos. El reajuste de salarios es computado de acuerdo al supuesto en que aun se compra OD de zapatos y por lo tanto paga ZR por impuestos. De este modo, AV, es decir el incremento en el salario monetario de una familia obrera promedio sería igual a ZR, o sea la cantidad de impuestos que tendría que pagar, si su demanda hubiera sido absolutamente inelástica. El trabajador (14) está evidentemente en mejor situación que antes. Así debe ser, por cuanto el punto de tangencia debe estar situado a la izquierda de R. En esta forma, cuando se ha compensado a los trabajadores por los impuestos indirectos que afectan a las mercaderías, mediante reajustes de sueldos, los impuestos indirectos pierden su objeto primordial. El trabajador está en mejor situación económica después de los impuestos y probablemente aumentará su consumo total. Pero el propósito de dichos impuestos es reducir el consumo y no aumentarlo.

Se ha supuesto hasta aquí, que los impuestos indirectos son trasladados totalmente a los consumidores. Este supuesto aunque real, es innecesario. Aún cuando no haya exceso de demanda, los productores de las mercaderías gravadas con los impuestos llegan a la conclusión de que, bajo el sistema de reajuste automático, la mayoría de los consumidores de esos bienes, esto es, la mayoría de las familias de los trabajadores, están compensados por la implantación de dichos impuestos mediante aumentos de sueldos, y así la venta de esas mercaderías no disminuirá en la misma magnitud, como sucedería de no existir reajustes de sueldos.

Por lo tanto, fijando los sueldos de acuerdo al índice del costo de la vida, se defiende de la tributación indirecta no solo a la renta real de los empleados, sino que también (en cierto grado) a las de los empleadores, los que de otra manera tendrían que soportar, por lo menos, una parte de la carga de los impuestos indirectos. Pero en lo que se refiere a la sobrecompensación de los empleados el supuesto de una traslación completa es innecesario porque el análisis sigue siendo válido aún, si en el caso en que sólo una parte de los impuestos indirectos se transfiera a los consumidores. Los precios suben entonces, menos que los impuestos, por lo tanto la nueva línea de precios después del impuesto al calzado será menos inclinada que AZ en la figura 1, pero esto no cambia en absoluto nuestras conclusiones. Sigue siendo una verdad que los trabajadores que son compensados totalmente por un aumento en los precios estarán en mejor situación después de la implantación de los impuestos indirectos de lo que estaban antes.

EL ARGUMENTO DE TURVEY

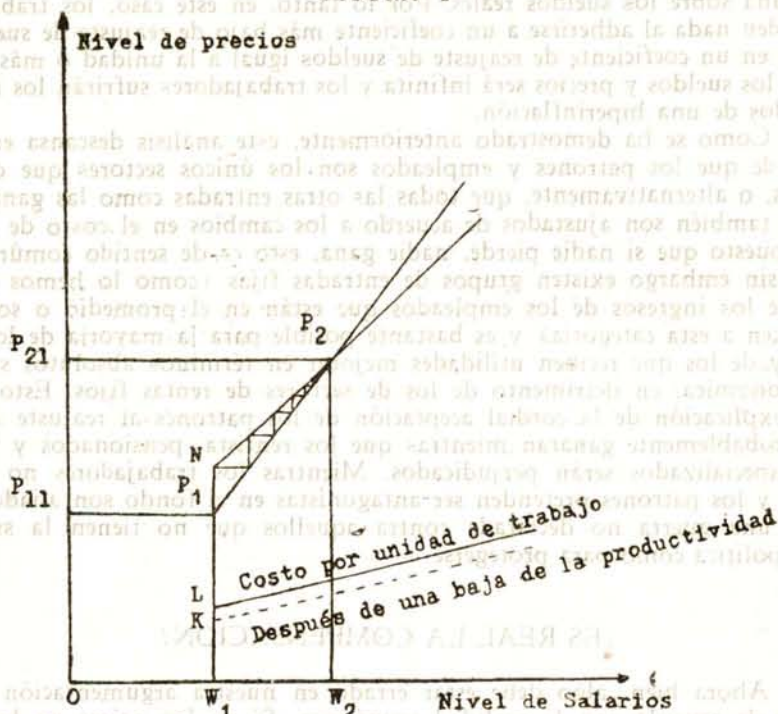
Se puede admitir que el argumento previo es teórico, ya que se deduce de los rezagos necesarios (15), y dado que es usa el método de reducción al

(14) Se supone que antes de la implantación del impuesto al consumo la ponderación de los gastos en la compra del calzado en el presupuesto de una familia obrera promedio era aquel que se reflejó en el índice del costo de la vida. Si la estructura de los gastos cambió considerablemente, desde el período base, el índice no sirve para dicho propósito.

(15) Y de los efectos verdaderamente importantes (y automáticos) del impuesto a la renta que será discutido más tarde.

absurdo, cuya validez puede ser puesta en duda por algunos lectores (16). Aún en ese caso, se puede demostrar fácilmente que si los patrones y los empleados son los únicos sectores que reciben ingresos y que los precios y sueldos están determinados por los costos como sucede en realidad, cuando el sistema de reajuste automático funciona sin tropiezos los sueldos reales son independientes del coeficiente de ajuste de sueldos. Esto ha sido demostrado por R. Turvey (17) y como su argumento complementa el nuestro, haremos una reseña de él. En la figura 2 el nivel de precios es medido a través del eje vertical y el nivel de sueldos, a lo largo del eje horizontal. En la posición inicial corresponde a $W_1 P_1$ y OW_1 respectivamente.

FIGURA 2



El precio del conjunto de bienes, está representado por $W_1 P_1$, que se compone de $W_1 K$ que es igual al costo del trabajo unitario y de $K P_1$, que es igual a la unidad de la ganancia bruta. Supóngase que el costo del trabajo unitario aumenta como resultado de la baja en la productividad de $W_1 K$ a $W_1 L$. Bajo el supuesto de que el porcentaje de ganancia bruta marginal se mantiene constante en: $(K P_1 L N)$ la línea de precios muestra al nivel de precios como una función del nivel de salarios, mientras que la línea de salarios muestra al nivel de salarios como una función del nivel de precios. De este modo, cuando el costo de la unidad de trabajo aumenta de $W_1 K$ a $W_1 L$, el nivel de precios

(16) El supuesto de la elasticidad de demanda cero, no está basado en una noción económica, pero es sin duda una necesidad técnica para poder construir el índice.

(17) Ver Ralph Turvey "Some aspects of the Theory of Inflation in a closed economy", The Economic Journal, Vol. LXL, páginas 531-543,

aumenta de $W_1 P_1$ a $W_1 N$. En consecuencia, el nivel de sueldos aumentaría en NM. La línea de sueldos está dibujada de acuerdo al supuesto que el coeficiente de reajuste de sueldos (MN) es menor que la unidad. Los precios y sueldos

($P_1 N$)

subirán hasta que se alcance al nivel estable P_2 . Nuestro supuesto de utilidades marginales en porcentaje constante implica que la porción de los sueldos en el ingreso nacional permanece invariable de tal manera que, si el producto permanece en el nuevo máximo (más bajo) tanto el sueldo real como las utilidades brutas reales disminuirán en la misma proporción que su productividad. De este modo, la magnitud del coeficiente de reajuste de sueldos no tiene influencia alguna sobre los sueldos reales. Por lo tanto, en este caso, los trabajadores no pierden nada al adherirse a un coeficiente más bajo de reajuste de sueldos. Si insisten en un coeficiente de reajuste de sueldos igual a la unidad o más alto, el alza de los sueldos y precios será infinita y los trabajadores sufrirán los ruinosos resultados de una hiperinflación.

Como se ha demostrado anteriormente, este análisis descansa en el supuesto de que los patronos y empleados son los únicos sectores que obtienen ingresos, o alternativamente, que todas las otras entradas como las ganancias y sueldos también son ajustados de acuerdo a los cambios en el costo de la vida. Por supuesto que si nadie pierde, nadie gana, esto es de sentido común. En el hecho, sin embargo existen grupos de entradas fijas (como lo hemos notado, parte de los ingresos de los empleados que están en el promedio o sobre este pertenecen a esta categoría) y es bastante posible para la mayoría de los asalariados y de los que reciben utilidades mejorar en términos absolutos su situación económica, en detrimento de los de sectores de rentas fijas. Esto es una buena explicación de la cordial aceptación de los patronos al reajuste automático. Probablemente ganaran mientras que los rentistas, pensionados y trabajadores especializados serán perjudicados. Mientras los trabajadores no especializados y los patronos pretenden ser antagonistas en el fondo son aliados secretos en una guerra no declarada contra aquellos que no tienen la suficiente fuerza política como para protegerse.

¿ES REAL LA COMPENSACION?

Ahora bien, algo debe estar errado en nuestra argumentación ya que no está de acuerdo con la realidad económica. Si en los países en los cuales existe reajuste automático de sueldos, los Gobiernos usan en forma extensiva los impuestos indirectos, estos deben reducir poder de compra disponible y liberar recursos (lo que de acuerdo a nuestro análisis no ocurre) aunque cambien la asignación de recursos. Pueden encontrarse numerosas razones para explicar la discrepancia entre nuestro análisis y la realidad.

Los grupos de ingresos fijos no son compensados por la implantación de impuestos indirectos y estos grupos (incluyendo, como lo anotamos, los trabajadores especializados en cierto grado) reducen sus consumos. Se debe hacer notar que también el sistema de compensación está lejos de ser perfecto, ya que existen rezagos entre los cambios de los precios y los cambios de los sueldos y dado que los índices usados podrían tener por fundamento bases obsoletas o incorrectas. Aún hay otra explicación que puede ser de mayor importancia y la que no ha sido discutida seriamente. Al ser compensados por los impuestos indirectos se incrementa el ingreso nominal de los trabajadores y de ello se deduce que los impuestos sobre la renta se aplican más bien, sobre los ingresos no-

minales que los reales (18). Los trabajadores no sólo tienen que pagar el impuesto a la renta sobre el incremento de salarios dado en compensación, sino que en un sistema de impuesto progresivo a la renta, pueden pagar por este aumento nominal una tasa mayor. Si la tasa marginal de impuesto a la renta sobre el reajuste de salarios es de un 50% y si el aumento de sueldos fué de un 10% del ingreso anterior, la implantación del impuesto a los consumos que produjo esto alza de sueldos fué en realidad un impuesto a la renta de 5% sobre los trabajadores, en adición a las anteriores tasas de impuestos.

Este es un absurdo sistema de impuestos. Cuando se crean impuestos a los consumos, es probable que se altere el sistema de asignación, de recursos, y los necesarios son liberados incidentalmente a través del aumento automático de las entradas provenientes del impuesto a la renta. Como instrumento fiscal antinflacionista y liberador de recursos, los impuestos a los consumos tienen una gran ventaja sobre el impuesto a la renta; especialmente, cuando el Gobierno está más interesado, en liberar algunos recursos específicos que en reducir gastos privados. Pero, de acuerdo a lo expuesto anteriormente, los impuestos indirectos no tienen ninguna ventaja, y sería mucho más honesto aumentar directamente la tasa de los impuestos a la renta que engañar a las fuerzas del trabajo con la creencia de que podrían ser compensadas por lo incompensable. En una discusión política sobre la exclusión de los impuestos indirectos del índice que se utiliza para ajustar los sueldos, debería ponerse en claro la falsedad de esta ilusión.

Sería perfectamente posible, que la mayoría de los trabajadores tuvieran un standard de vida tan bajo que al Gobierno le fuera imposible reducir sus consumos. En este caso, ningún tributo indirecto debería imponerse a los bienes de consumo de las masas.

Si las rentas provenientes de otros impuestos son suficientes para liberar el monto requerido de recursos, un Gobierno progresista ni siquiera considerará la tributación a los artículos de consumo esenciales. Se debe recordar que especialmente en países con una rápida tasa de desarrollo (donde los efectos de la tributación sobre el uso real de los recursos es de la mayor importancia) no existen muchas alternativas para una tributación de carácter regresivo. El ingreso neto de los capitalistas puede ser reducido por el impuesto a la renta, pero ya que poseen fortuna y que a menudo tienen la suficiente renta como para ahorrar aun después del pago del tributo, serán capaces de mantener sus consumos al menos, a corto plazo; en realidad, no existen razones poderosas para suponer que lo harían de otro modo. Mientras más bajo sean los tramos de ingresos sujetos a tributación, más efectivo sería el impuesto a la renta en su función de reducir el consumo, pero estos ingresos bajos diferirían muy poco de aquellos de los asalariados. De este modo, si los asalariados son compensado por los impuestos indirectos, tendrán que pagar una mayor cantidad de tributo en forma de impuesto a la renta (19). Los impuestos directos regresivos

(18) En Israel una reciente regulación deja exenta de impuesto a la renta a todas las bonificaciones del alza del costo de la vida desde una fecha dada. El objeto de esta regulación fué compensar a la fuerza de trabajo, a fin de que no demandara un aumento en el sueldo básico. La implantación de cualquier otro impuesto indirecto bajo tales circunstancias sería infructuoso.

(19) Si existe la ilusión del dinero, y así lo creemos, los trabajadores individuales deberían pedir en primer lugar una compensación de sueldos por el impuesto a la renta. La actitud de las asociaciones pidiendo compensación por los impuestos indirectos más bien que por los impuestos directos es incompatible con la existencia de la ilusión del dinero, y probablemente está basada en razones políticas. No pueden al mismo tiempo suplicar por impuestos a la renta más progresivos y por un esquema en el cual los trabajadores no se escapan de pagar todos estos impuestos.

són más resistidos por la opinión pública que los impuestos indirectos regresivos y es por esta razón que la tributación directa regresiva será probablemente rechazada por las autoridades legislativas.

La única alternativa de solución parece ser la inflación y es en este aspecto donde radica el grave peligro inflacionario del reajuste automático. En verdad, este reajuste posee varios efectos inflacionarios, especialmente, al acentuar el comportamiento de espiral de los cambios en los precios, una vez que la inflación ha comenzado. Pero estos efectos siempre existirán aunque los impuestos indirectos, estén incluidos o excluidos del índice del costo de la vida. La inclusión de los impuestos indirectos en el índice no solamente elimina la tributación indirecta como una herramienta antinflacionaria, sino que hace que la inflación sea casi inevitable si no es llevado a cabo un programa consumidor de recursos en gran escala, (por ejemplo un proyecto de desarrollo o de defensa). Si el Gobierno y el parlamento de un país dado decide que es necesario reducir el consumo de las masas no tiene sentido alguno permitir al índice del costo de la vida reflejar el aumento de precios que resulta de los impuestos indirectos. Alguien tiene que soportar los impuestos (y si no, ¿para qué imponerlos?) si queremos que lo soporten los comerciantes, ¿por qué no imponer que lo hagan directamente? Si queremos que lo soporten los grupos de rentas fijas, existen métodos mucho más eficientes; pero ¿si queremos que lo soporten los trabajadores al actuar como consumidores, contrapesaríamos nuestro propio plan compensándolos por dichos impuestos?

BONIFICACIONES DEL COSTO DE LA VIDA Y EL IMPUESTO A LA RENTA

El problema de que las compensaciones por el alza del costo de la vida deberían pagar impuesto a la renta, es legítimo, pero en este artículo no se le puede dar la consideración que merece. Desde el punto de vista de la justicia tributaria pueden haber argumentos en pro y en contra a la tributación de esta entrada puramente nominal. El autor la impondría. En algunos aspectos, los trabajadores que tienen compensaciones por el alza del costo de la vida basados en un índice correcto, están en una posición similar a los comerciantes que usan el método Lifo de contabilidad y la mayoría de los argumentos sostenidos por Cary Browh (20) en contra del reemplazo del método de costo de depreciación para fines tributarios, pueden ser usados a fin de que las bonificaciones por alza del costo de la vida queden afectas al impuesto a la renta, aún cuando los impuestos indirectos estén excluidos del índice. En verdad, cuando el costo de la vida aumenta en forma considerable, aumenta injustificadamente la carga tributaria de los grupos de bajas rentas. Evidentemente, el remedio consiste en aumentar las exenciones y ampliar los tramos de impuestos (21) y de este mo-

(20) Ver Cary Browh "Depreciation Adjustment for Price Changes", The Harvard Business Administration School, Boston, 1952, páginas 12-15.

(21) Ambos aumentos en las exenciones y en los tramos de rentas sujetas a impuestos son necesarios si se han de beneficiar los grupos de entradas muy bajas. Un aumento sólo en los tramos de rentas es de escaso beneficio para aquellos cuyo ingreso aumentado nominalmente permanece dentro del límite del tramo en que se encontraba.

Teóricamente es posible ajustar exenciones personales o aún los tramos de impuestos al costo de la vida que excluye impuestos indirectos.

Prácticamente, sin embargo, el costo de la vida puede aumentar hacia el final del año fiscal y tal ajuste automático del nivel de exenciones puede resultar en una injustificable disminución en la carga real de las imposiciones, más aún, un aumento en el costo de la vida indica la existencia de una presión inflacionaria que puede necesitar un aumento en la impo-

do aliviar la carga de todos los grupos de bajas rentas. Si sólo los asalariados se beneficiaran con la reducción de impuestos otros sectores de bajos ingresos sufrirían no sólo relativamente, sino que también en términos absolutos si se impusiera mayores impuestos como compensación por la reducción de los ingresos que resultan de la exención de impuestos a la renta sobre las bonificaciones por el alza del costo de la vida.

LO QUE DEBERIA EXCLUIRSE DEL INDICE DEL COSTO DE LA VIDA

Es evidente, (y lo creemos políticamente posible) que los impuestos indirectos, impuestos a los consumos, impuestos a la venta y tarifas deberían ser excluidos del índice del costo de la vida que servirá de base al reajuste de sueldos; sin embargo, existe un problema discutible, con respecto a si se debe excluir también los cambios en el costo de la vida debido a variaciones en el tipo de cambio. Si un sistema de tasas múltiples de cambios es en realidad un sistema de subsidios y tarifas sobre las importaciones, la conclusión necesaria es que tales cambios en el nivel de precios también deberían ser excluidos. Tal exclusión hará que la devaluación se convierta en un instrumento útil para afrontar los problemas de la balanza de pagos, tal como la exclusión de los impuestos indirectos del índice del costo de la vida hace de ellos un eficiente instrumento de liberación de recurso. Por supuesto, si los precios de todos los factores se ajustaran de acuerdo al reajuste automático, ninguna devaluación tendría el carácter instrumental, antes señalado. El argumento según el cual la compensación es parcialmente ilusoria es aplicable a este caso ya que el impuesto a la renta es aplicado a los aumentos de los ingresos nominales, y los problemas de la balanza de pago tienen que surgir en una forma u otra. Aún más, puede discutirse que si los impuestos indirectos fueran excluidos del índice del costo de la vida, pero en cambio se incluyera la devaluación inducida por el alza de precios, un sistema de tarifas y subsidios lograrían los mismos resultados que la devaluación. Por otra parte, se podría establecer el argumento de que tal exclusión llegaría a una virtual anulación del reajuste automático. ¿Qué debería incluirse entonces, en el índice que reajusta los sueldos? ¿El cambio en los precios se debe al aumento de la cantidad de dinero (o a su velocidad) o se debe a una baja en la producción? Pero a largo plazo el cambio en los precios induciría a una alteración en el tipo de cambio y el aumento en los precios de importación como el aumento en los precios nacionales puede ser atribuido a cambios en M, V, o A y de este modo deberían incluirse en el índice. Este es el verdadero dilema.

Personalmente no creemos que sea políticamente posible excluir tales cambios del índice del costo de la vida, no porque exista una diferencia real entre los efectos de las alteraciones en las tasas de cambios y en los impuestos indirectos, (especialmente cuando el propósito de la devaluación es el de dis-

sición. Ninguna consideración sobre los cambios en el costo de la vida aumentará, por supuesto, la carga de la imposición, pero tal aumento es necesario bajo tales circunstancias, y al excluir esto la flexibilidad es una de las ventajas del impuesto a la renta. Es de este modo mucho mejor dejar el ajuste en los tramos de impuestos y las exenciones personales al juicio de las autoridades legislativas, o del tesoro más bien que introducir un mecanismo automático.

minuir los gastos privados reales más bien que cambiar su estructura), sino porque su exclusión no es tan fácil de explicar (22).

Podemos agregar que, si los impuestos indirectos debieran excluirse del índice que sirve de base al reajuste de sueldos también deberían ser excluidos los subsidios. La exclusión de los subsidios, y un impuesto a la renta más moderado podría convencer aún a los que no reconocen la naturaleza básica de la ilusión, que deben aprobar la exclusión de los impuestos indirectos del índice del costo de la vida. La exclusión de subsidios tendrá la influencia eventual de una política más racional de subsidios.

COMO EXCLUIR LOS IMPUESTOS INDIRECTOS

El supuesto en que se basa todo el análisis es que existe una presión inflacionaria. Bajo tales condiciones, la exclusión de impuestos indirectos del índice del costo de la vida no presenta problemas técnicos insuperables. Se puede considerar que estos impuestos se trasladan casi en su totalidad al consumidor. Pero si el reajuste automático se prolonga por más tiempo que la situación inflacionaria, la exclusión de los impuestos indirectos del índice no es un asunto simple. Bajo estas condiciones la implantación de impuestos indirectos y su exclusión del índice tendrá como consecuencia, por dos razones, una baja del índice y de los sueldos. Primero, no se traslada a los consumidores la totalidad de los impuestos, parte de ellos son absorbidos por los productores. Segundo, con una oferta de dinero inflexible, los precios de los servicios y bienes sin impuestos disminuirán. Es más probable que se produzca la absorción parcial de la carga de los impuestos por parte de los productores bajo el sistema de exclusión. Este problema no es susceptible de una solución exacta. El cambio inicial de precio no refleja necesariamente la cantidad de impuestos trasladados, ya que la realidad raramente se sujeta a las condiciones de *ceteris paribus* y los mayores efectos de los impuestos indirectos en los precios se podrían reflejar más tarde. Bajo tales condiciones se debería tomar una decisión arbitraria, se podría considerar, por ejemplo, que cierto porcentaje de los impuestos es trasladado en el promedio y que el porcentaje es arbitrario, el autor lo haría liberalmente bajo. Tal compensación parcial a los asalariados por la implantación de impuestos indirectos tiene sentido bajo condiciones no inflacionarias. Después de todo esta es una compensación muy limitada, está afecta al impuesto a la renta.

Más aún, la implantación de los impuestos indirectos no se justifica bajo tales condiciones.

RESUMEN

El ajuste automático posee algunas ventajas apreciables y al mismo tiempo presenta considerables desventajas. Ya que las ventajas son principalmente políticas, y las desventajas son de orden económico, la aplicación del sistema de reajuste debería ser discutido en cada país donde existan. Pero cualesquiera que sean los resultados de tales discusiones está claro que los impuestos indirectos deberían ser excluidos del índice que se utilizará para el reajuste de

(22) No cabe duda que la devaluación inducida por el alza de precios, debería incluirse en el índice del costo de la vida, ya que se trata de mercaderías que también se producen en el país. La devaluación, en este caso, iguala los precios de los bienes nacionales y los importados y si los precios de los bienes nacionales son reflejados en el índice, también deberían serlo los precios de los bienes importados que son similares.

sueldos (23). De otro modo será difícil controlar la inflación, y si es controlada, querría decir que la inclusión fué peor que la ilusión, pues un impuesto a la renta más gravoso tiene que efectuar el trabajo de los impuestos indirectos, más adecuados al efecto. En todo caso no es un hecho penoso que los grupos de ingresos relativamente bajos consumen la mayor parte de los recursos de la economía. El autor está en completo acuerdo con las asociaciones de trabajadores que una mayor igualdad de ingresos es deseable en la mayoría de los países. Pero cuando el Gobierno lleva a cabo un vasto programa consumidor de recursos, los grupos de bajas rentas, necesariamente deben compartir la carga. Bajo estas circunstancias el standard de progresividad de la tributación deberían poner el énfasis en los gastos más bien que en los ingresos. Creemos que es una mejor política para las asociaciones que estos aboguen por un sistema de tributación progresiva que guarde conformidad con las necesidades de la economía y no por un sistema progresivo de impuestos cuyo único fundamento sea la envidia.

(23) Cuando recomendamos la exclusión de impuestos indirectos del índice por supuesto, significa cualquier impuesto futuro más bien que los impuestos existentes.

TRIBUTACION AGRICOLA EN CHILE (1)

por José Daie

La estructura básica de la tributación agrícola está constituida por los impuestos territoriales y los impuestos a la renta.

A) *Impuestos territoriales.*

El impuesto territorial, tanto en la forma señalada en la ley básica de 1927, como en su forma actual, ha girado en torno a los avalúos de los predios agrícolas, la Ley N.º 4174 requería declaraciones catastrales cada cinco a diez años, sin embargo Impuestos Internos al poder efectuar la tasación de sólo un sexto de los predios anualmente, se veía imposibilitado para mantener los avalúos de acuerdo a sus valores reales.

Este impuesto está formado principalmente por el impuesto fiscal ordinario general, la contribución general de caminos y puentes, el impuesto adicional camino pavimentado longitudinal, impuestos municipales, el impuesto adicional a la propiedad agrícola substitutivo del impuesto a la renta de Tercera Categoría, etc.

Para todos estos impuestos que forman el territorial, la base imponible es el avalúo de los predios agrícolas. Estudiaremos a continuación la formación de la tasa general de este impuesto.

1.—*Tasas.*

Se expresan generalmente en un tanto por mil del avalúo; por excepción han existido recargos expresados en tanto por ciento. En el Anexo N.º 1 se muestran las tasas de los impuestos territoriales que afectan a los predios agrícolas, distinguiéndose los impuestos fiscales sin destino específico, los impuestos fiscales con destino específico, los impuestos de plusvalía, los impuestos adicionales en ciertas comunas, con destino específico, y los impuestos municipales.

La tasa promedio en los roles y boletines girados en 1958 de todos los predios agrícolas fué de 20,62‰ excluyendo el 4 por mil agrícola, todas las contribuciones territoriales representan una tasa promedio de 16,79 por mil; los predios de sociedades anónimas no afectas al 4 por mil agrícola, tuvieron una tasa promedio de 19,23 por mil, y los predios afectos al 4 por mil, una de 20,68 por mil, como se demuestra a continuación:

(1) Trabajo preparado para la Oficina de Estudios Tributarios.

CUADRO N.º 1

TASAS MEDIAS DE LOS IMPUESTOS TERRITORIALES

(AÑO 1958)

Predios	Avalúos (miles de pesos)	Contribuciones (miles de pesos)	Tasas medias (%)
Sociedades anónimas	19.251.829	370.252.4	19.23
Precios afectos al 4%	436.894.294	9.037.873.1	20.68
Total	456.146.123	9.408.125.5	20.62

Excluyendo el 4 por mil agrícola, se puede obtener la tasa media que corresponde a todos los predios agrícolas, por impuesto territorial.

CUADRO N.º 1-A

TASAS MEDIAS DE LOS IMPUESTOS TERRITORIALES

(AÑO 1958)

Impuestos	Avalúos (miles de pesos)	Contribuciones (miles de pesos)	Tasas medias (%)
4 por mil	436.894.294	1.747.577.1	4.00
Territorial (sin 4%)	456.146.123	7.660.584.4	16.79

FUENTE.—Para ambos cuadros: Departamento Técnico Financiero y Departamento Avaluaciones del Servicio de Impuestos Internos.

Sin embargo, estas tasas deben modificarse si consideramos que ha habido un incremento en la tasa de 4 por mil, la que se elevó por la Ley N.º 12.861 a 5,5 por mil, como asimismo un recargo general de 10% para todos los impuestos a la agricultura.

TASAS MEDIAS DE LOS IMPUESTOS TERRITORIALES

(AÑO 1958)

Predios	Avalúos (miles de pesos)	Contribuciones (miles de pesos)	Tasas medias (%)
Sociedades anónimas	19.251.829	407.277.6	21.15
Predios afectos al 4%	436.894.294	10.662.535.9	24.40
Total	456.146.123	11.068.813.1	24.26

Excluyendo el 5,5 por mil agrícola, obtenemos la tasa media para todos los predios agrícolas por impuesto territorial.

CUADRO N.º 3

TASAS MEDIAS DE LOS IMPUESTOS TERRITORIALES

(AÑO 1958)

Impuestos	Avalúos (miles de pesos)	Contribuciones (miles de pesos)	Tasas medias (%/00)
5.5 por mil	436.894.294	2.402.918.6	5.5
Territorial	456.146.123	8.259.617.3	18.10

Además está en discusión el monto del avalúo inicial en relación a las rebajas de los Tribunales de Avalúos y el porcentaje de reajuste para 1958, determinado por la Comisión de Tasación Agrícola. Pero ello no influiría en las tasas promedios, sino que haría disminuir simultáneamente los avalúos y los impuestos a girarse.

En 1956 las tasas promedios por provincias aparecen inferiores a la realidad porque existían recargos en las tasas que no se aplicaron simultáneamente a los avalúos que regían desde 1946.

TASAS PROMEDIOS POR PROVINCIAS DEL IMPUESTO TERRITORIAL

Provincias	%
Tarapacá	12.36
Antofagasta	13.98
Atacama	12.96
Coquimbo	15.36
Aconcagua	15.99
Valparaíso	15.24
Santiago	14.95
O'Higgins	15.14
Colchagua	15.36
Curicó	15.72
Talca	15.45
Maule	13.90
Linares	16.12
Ñuble	14.20
Concepción	14.23
Arauco	14.20
Bío-Bío	15.11
Malleco	16.45
Cautín	15.59
Valdivia	16.72
Osorno	15.04
Llanquihue	14.75
Chiloé	11.39
Aysén	12.11
Magallanes	17.38

FUENTE.—Departamento de Avaluaciones de Impuestos Internos,

Las tasas del impuesto territorial pueden aumentar debido a la facultad concedida por el artículo 20 de la Ley N.º 4174 al Presidente de la República, de acordar un aumento de dos por mil en la tasa del impuesto fiscal para los bienes raíces rurales, susceptibles de cultivo, en la parte en que no sean explotados (1).

2.—Exenciones.

Numerosas leyes, decretos leyes, y decretos con fuerza de ley, aparte de la propia ley básica N.º 4174 (artículo 2.º) conceden exención de impuestos a los bienes raíces.

A fin de no desvirtuar los alcances de este trabajo, nos limitaremos a señalar las principales exenciones relacionadas con los predios agrícolas, clasificándolas en: totales permanentes, totales temporales, parciales permanentes y parciales temporales.

(1) Reglamentado por Decreto Supremo N.º 2367 de 18 de Junio de 1928, no ha sido nunca aplicado.

a) *Exenciones totales permanentes:*

Ley 4174, artículos 2.º y 51	Predios del Estado o Municipalidades excepto aquellos que tengan concesionario u ocupante.
DFL. 280 de 1931, artículos 60 y 67	Predios de la Universidad de Chile y demás Universidades reconocidas por el Estado.
Leyes 4174, artículo 17 y 11.575, artículo 12 ..	Las construcciones e instalaciones agrícolas, excepto las casas patronales de un valor igual o superior a 150 sueldos vitales mensuales.
Ley 11.575, artículo 8.º	Las plantaciones de viñas viníferas en terrenos de secano.
DFL, 127 de 1953, artículo 13 transitorio	Los predios del Banco del Estado de Chile y de las instituciones que lo integran (v. gr, Caja de Crédito Agrario, Caja de Crédito Hipotecario, etc.),

b) *Exenciones parciales permanentes:*

Decreto 596, de 2 de febrero de 1953, artículo 49	Exención del 50% de los impuestos a los predios pertenecientes a las sociedades cooperativas cuyos estatutos hayan sido aprobados por el Presidente de la República.
Ley 11.575, artículo 48	Exención de impuestos fiscales a los predios cuyo avalúo sea inferior a 30 mil pesos.
Ley 5604, artículo 10	La Caja de Colonización Agrícola está exenta del impuesto fiscal con excepción del de caminos y puentes.

c) *Exenciones totales temporales:*

Decreto 4111, artículo 58 y Ley 7864, artículo 1.º	Los predios de comunidades indígenas mientras permanezcan en estado de indivisión.
DFL. 12 de 27 de marzo de 1953, artículo único	Los terrenos de propiedad de indígenas cuyas comunidades con título de merced se encuentran divididas y adjudicadas las tierras a los respectivos comuneros, a contar desde el 27 de marzo de 1953 por espacio de 10 años.
Ley 4174, artículo 3.º	Los plantíos de bosques existentes o los que se hagan en las nacientes de ríos o esteros, en los cerros áridos, en las dunas, y los terrenos de secano inapropiados para el cultivo agrícola, estarán exentos de impuestos por un periodo de treinta años, contados desde la fecha del plantío.
Ley de Bosques. Decreto 4363, artículo 3.º, publicado el 31 de julio de 1931, modificado por leyes 9979 y 11.575	Exime tanto el arbolado como el avalúo del suelo en el caso de: Los plantíos de bosques artificiales existentes o que se hagan en terrenos declarados o que se declaren forestales, por 30 años; Los bosques naturales cuya corta se prohíbe; Los terrenos aptos para cultivos agrícolas que se destinen a plantaciones de árboles utilizables en la industria y en las construcciones (sólo en el suelo).
Ley 11.575, artículo 8.º	El mayor valor que adquieran los terrenos a causa de mejoras costeadas por los particulares y ejecutadas hasta el 14 de agosto de 1964. La exención es por un plazo de 20 años y se mantiene mientras el predio se

conservar en poder de quien ejecutó la mejora.

Las mejoras que dan ocasión a esta franquicia son:

- a) Represas, tranques, canales u otras obras artificiales permanentes de riego para terrenos de secano;
- b) Obras de drenaje hechas en terrenos húmedos o turbosos, y que los habiliten para su cultivo agrícola;
- c) Limpias y destronques en terrenos planos y lomajes suaves, técnicamente aptos para el cultivo;
- d) Empastadas artificiales permanentes en terrenos de secano;
- e) Mejoras permanentes en terrenos inclinados, para defenderlos contra la erosión, para la contención de dunas y cortinas contra el viento; y
- f) Puentes y caminos.

d) *Exenciones parciales temporales:*

Ley 5604, artículo 10

Las parcelas que se formen en las provincias de Tarapacá y Antofagasta y de Bio-Bio al sur, quedan exentas del impuesto territorial durante los tres primeros años contados desde la fecha de su entrega. Quedan afectas al impuesto de caminos y puentes.

DFL. 438, de 1954, artículo 3.º, N.º 1.º

Las sociedades anónimas que se constituyan con el objeto principal de colonizar predios agrícolas o forestales del país, exclusivamente con inmigrantes y con aporte de capitales extranjeros, llamados "Sociedades Colaboradoras de la Labor de Fomento de la Inmigración Colonizadora", están exentas por cinco años de las contribuciones fiscales de bienes raíces respecto de los terrenos que colonicen, parcelen, mejoren, habiliten o edifiquen.

Los colonos, desde la adquisición, continuarán gozando de la exención por los plazos de 5 y 10 años en los casos previstos en dicha disposición.

B) *Impuestos a la renta*

1.—*Impuesto a la renta de tercera categoría.*

La actividad agrícola tributa en tercera categoría de acuerdo a las disposiciones de la Ley 11.575, que creó un impuesto de compensación de 4% sobre el avalúo, aumentado desde 1958 a un 5,5 por mil por la Ley 12.861, para los predios agrícolas cuya explotación no está realizada por sociedades anónimas, dejando a estas últimas que tributen de acuerdo a sus rentas efectivas demostradas por contabilidad, según lo que dispone la tercera categoría de la ley de rentas.

Hasta la dictación de la Ley 11.575, las sociedades anónimas agrícolas tributaban en tercera categoría de acuerdo a las rentas efectivas obtenidas y los predios agrícolas explotados por sociedades no anónimas de acuerdo a una presunción de renta igual al 9% del avalúo, pudiéndose rebajar hasta un 7% del avalúo como lo establece el artículo 26 de la ley de impuesto a la renta. La ley

N.º 11.575, modificó esta situación manteniendo a las sociedades anónimas en tercera categoría y creando un impuesto adicional de 4 por mil sobre el avalúo del predio para aquellos explotados por personas naturales o sociedades de personas (1).

Asimismo, los arrendatarios agrícolas que no eran sociedades anónimas tributaban en tercera categoría presumiéndose una renta imponible de 40% sobre la renta de arrendamiento, situación que modificó la Ley 11.575, haciéndolas tributar en cambio en global complementario para cuyo efecto se presume que la renta imponible es igual al 2 por ciento del avalúo del predio.

Los socios y aparceros de la industria agrícola que no aportan capital, sino que su trabajo personal tributaban y siguen haciéndolo en la quinta categoría (artículo 40-a de la Ley de la renta).

2.—Impuesto global complementario.

Los contribuyentes agrícolas que tienen el carácter de sociedades anónimas, como toda sociedad, no tributan en global complementario, pero sí los accionistas de estas sociedades. Además, los accionistas deben tributar en la segunda categoría de la ley de impuesto a la renta.

Tributan en la actualidad en global complementario, los propietarios y los arrendatarios de predios agrícolas que son personas naturales y las personas jurídicas que no persiguen fines de lucro. Para los primeros se presume una renta imponible de 10% del avalúo del predio y para los segundos una renta imponible de 2 por ciento del avalúo. Con anterioridad a la Ley 11.575, los propietarios agrícolas tributaban en tercera categoría presumiéndose una renta imponible de 9% del avalúo a la cual podían rebajar el 7% de acuerdo al artículo 26 de la ley de la renta. De acuerdo a esto, la renta imponible para global complementario era de 7% del avalúo para primera categoría y de dos por ciento para tercera categoría.

Los arrendatarios agrícolas con anterioridad a la Ley 11.575 tributaban en tercera categoría sobre una renta imponible de 40% de la renta de arrendamiento, llevando esta misma renta imponible al global complementario.

No obstante que las actuales presunciones de 10% y 2% (artículo 7.º de la ley de la renta) son de derecho, esto es, no admiten prueba en contrario, pueden implícitamente rebajarse en el global complementario por las siguientes causales:

a) *Intereses.*—Sólo se limitan a los que inciden en deudas hipotecarias en favor de instituciones de crédito o fomento, respecto de los propietarios de predios agrícolas de avalúo superior a 50 sueldos vitales anuales (más de \$ 21.052.000.— para el año tributario 1957). En todo caso, los propietarios agrícolas no pueden rebajar intereses en exceso del 40% de la renta fijada en el artículo 7.º de la ley de la renta (artículo 50-a) con lo cual el 10% puede rebajarse hasta un 6% y el 2% hasta un 1,2%.

b) Impuestos a la renta y contribuciones territoriales pagados en el año anterior (artículo 50-d).

c) Erogaciones camineras (artículo 50-f).

d) Pérdidas que resultan de un déficit de explotación en alguna empresa agrícola (artículo 50-e). Esta deducción es descontable desde el cambio de régimen por la Ley 11.575.

(1) La Ley 12.861 elevó esta tasa a 5,5 por mil.

IMPUESTOS TERRITORIALES QUE AFECTAN A LOS PREDIOS AGRICOLAS

A) *Impuestos fiscales sin destino específico*

LEYES		CUENTAS
4174, 6741, 6773	4‰	C-18-a, C-18-c
11.575, 7420	1‰	C-18-b, C-18-c
11.575, 12.861	5,5‰ substitutivo de tercera categoría. Recargo de 10‰ todos los impuestos.	C-2-a/1, C-19-d, C-19-e

B) *Impuestos fiscales con destino específico*

4851	2,5‰ contribución general de caminos y puentes.	C-18-e
11.508	1‰ Camino Pavimentado Longitudinal.	C-18-f
11.766	½‰ Fondo de Construcciones y Dotaciones Escolares.	E-42-f

C) *Impuestos de Plusvalía*

6182, 9703	5‰ FF. CC, Freire a Toltén y Crucero a Puyehue,	C-20-e
6766	5‰ FF. CC, Lanco a Panguipulli,	C-20-d
6766, 12.621	2‰ FF. CC, Curacautín a Lonquimay.	C-20-e
6766	5‰ FF. CC, Osorno a Lago Rupanco,	F-126

D) *Impuestos adicionales en ciertas comunas, con destino específico*

8567, 8815, 11.664	3‰ pavimentación Pelequén-Melipilla y Rancagua-Peumo.	C-21-b/1
9214, 9375	2‰ pavimentación camino San Fernando-Pichilemu.	C-21-b/2
9612	1‰, 2‰, 3‰, según comuna, pavimentación caminos Talagante-Isla de Maipo, Lirquén-Oliveto y Talagante-Lirquén.	C-21-b/3
10.318, 12.833	7,5‰ Calle Larga y 2‰ Rinconada y Los Andes y San Esteban.	C-21-b/14
10.811	3‰ Talca, San Clemente, Pelarco, Río Claro, Pencahue, Maule, Molina y Valdivia de Lontué.	C-21-b/15
11.505	3‰ Algarrobo y 2‰ parte Casa Blanca.	C-21-b/16
12.757	3‰ Portezuelo y 1‰ San Nicolás, Ninhue, Quirihue y Cobquecura.	C-21-b/17
9693	4‰ Carahue y Puerto Saavedra.	C-22-e
9998	1‰ Valdivia.	F-87-d
	3‰ Curacautín y Lonquimay.	F-143
11.546	1‰ Victoria y 0,5 otras comunas Mallico, Aeródromo,	F-154-a
11.631	1,5‰ Hospital de Valdivia.	F-157
9638	3‰ Pavimentación camino Linares a Colbún.	C-21-b/4
9760	2‰ Camino Tomé-Nipa.	C-21-b/5
9845	3‰ Camino Curicó-Los Queñes.	C-21-b/6
11.827, 9938	1‰ Comunas de Ñuble, Concepción, Arauco, Cautín, Valdivia, Osorno y Llanquihue, Conchalí, La Florida, San Miguel, Barrancas, Lampa, La Cisterna, La Granja y San Bernardo,	C-21-b/7

9962, 11.575	2‰ Pavimentación y Caminos Provincia de Coquimbo,	C-21-b/8
9964	3‰ Pavimentación Ranco.	C-21-b/9
10.019	2‰ Pavimentación camino Curicó.	C-21-b/10
9464	2‰ Isla de Teja y 1‰ Valdivia (caminos y puentes).	C-21-b/11
10.260	1‰ San Bernardo y 3‰ Calera de Tango.	C-21-b/12
10.272	1‰, 1,5‰, 2‰ y 3‰ según comunas, camino Angol-Concepción.	C-21-b/13

E) *Impuestos municipales*

4174, 11.704	2‰ General.	J-3-a/1
	3‰ Santiago,	
12.434	1‰ General.	J-3-a/1
12.437	½‰ Adicional Las Condes.	J-3-a/4
10.437	1‰ Fresia,	J-10-e

IV.—AVALUOS AGRICOLAS

A) *Introducción*

Los avalúos agrícolas constituyen la base para determinar el impuesto a la propiedad agrícola y el impuesto a la renta generada en ciertos sectores de esta actividad. Tenemos así que el impuesto territorial y el impuesto a la renta de los predios agrícolas que no son explotados por sociedades anónimas agrícolas tienen como base el avalúo de los predios. Además, para la determinación del impuesto global complementario se presume una renta igual a una proporción del avalúo.

En períodos de estabilidad de precios o de crecimiento de estos últimos en consonancia con el incremento del Producto Nacional, el sistema de tasaciones periódicas, cada cinco o diez años, no presenta mayores inconvenientes que el trabajo administrativo a que da lugar. Sin embargo, cuando los valores comerciales de los predios agrícolas aumentan al mismo ritmo que la inflación, es necesario que ellos se tasen anualmente para evitar la rebaja de impuestos que se produciría al no condicionar la base imponible con sus valores reales. Sería esta una labor que escaparía a la capacidad de la administración de impuestos.

Desde el año 1927, la Dirección de Impuestos Internos procedía a tasar los predios agrícolas y en general todos los bienes raíces, de acuerdo a lo ordenado por la Ley N.º 4174, no mediando entre cada retasación un período mayor de diez años ni menor de cinco años.

Al mismo tiempo la economía nacional había entrado en un proceso inflacionario que se acentuó significativamente a partir de 1948 y que en los últimos años ha tenido proporciones alarmantes. En esta forma, pese a los esfuerzos de Impuestos Internos, fué imposible que los avalúos representaran los precios de mercado de los bienes raíces, con lo que la contribución territorial no crecía a parejas con el ingreso que generaba la actividad agrícola. Con el objeto de afrontar esta situación, se dictaron varias leyes que establecían recargos en el pago de las contribuciones territoriales, pero a pesar de ello no ha podido conseguirse que la agricultura tribute de acuerdo a sus posibilidades reales de pago.

Esta situación llevó en 1954, a que se dictara la Ley N.º 11.575 que innovó fundamentalmente en la forma de determinación de los avalúos agrícolas al mismo tiempo que hizo tributar, en substitución del impuesto a la renta,

a los predios no explotados por sociedades anónimas con una mayor tasa de 4 por mil.

B) *Determinación de los avalúos de acuerdo a la Ley N.º 4174*

La Ley N.º 4174 en su artículo 5.º dispone que "el avalúo de los bienes raíces para los efectos del impuesto (territorial) será efectuado por la Dirección General de Impuestos Internos, sobre la base de la declaración descriptiva y estimativa del inmueble, que deberá hacer el contribuyente en las fechas y plazos que se indiquen". El artículo 6.º dispone que "la Dirección de Impuestos Internos, ordenará y clasificará metódicamente en toda su extensión del territorio, todos los datos referentes a la descripción y al valor de los bienes raíces y los que estime útiles para la tasación". En el segundo inciso de este mismo artículo se estipulaba que entre dos tasaciones consecutivas de una misma comuna, no mediará un período mayor de diez años ni menor de cinco.

Las enunciadas anteriormente son las disposiciones legales básicas para la determinación de los avalúos de los bienes raíces que rigieron hasta la promulgación de la Ley N.º 11.575 de Agosto de 1954.

Conforme a este sistema, la Dirección de Impuestos Internos podía efectuar anualmente la tasación de aproximadamente un sexto de los bienes raíces de acuerdo a sus valores reales.

Confeccionados los roles de avalúos para las distintas comunas del país, éstos sólo se podían modificar de acuerdo a nuevas tasaciones realizadas por la Dirección General de Impuestos Internos y de acuerdo a las causales indicadas en el artículo 17 de la misma Ley 4174. Así, dice el artículo 17, "en caso de transferencia o transmisión de un bien raíz en que el valor fijado sea superior en veinte por ciento o más al avalúo vigente para los efectos de los impuestos, la Dirección de Impuestos Internos deberá elevar a ese valor el monto del avalúo.

Si alguna de las instituciones regidas por la Ley de 29 de Agosto de 1855, hubiere concedido con garantía de una propiedad raíz y de acuerdo con las disposiciones de dicha ley, préstamos superiores en monto al cincuenta por ciento del avalúo, la Dirección de Impuestos Internos deberá elevar esa tasación, por lo menos, al doble del valor actual de dichos préstamos, a menos que con posterioridad a la concesión del préstamo, hubiere sobrevenido alguna causa de desvalorización de la propiedad.

Las construcciones que se efectúen con posterioridad a la tasación general de una comuna, serán avaluadas por la Dirección General de Impuestos Internos y estarán afectas al pago de las contribuciones correspondientes al avalúo que se les haya asignado desde el 1.º de Enero siguiente al de la terminación de ellas.

Se reputarán terminadas las construcciones cuando estén aptas para el objeto a que se las destine.

Si en los balances anuales se estimaren los bienes raíces en sumas superiores en un veinte por ciento o más, al avalúo existente, la Dirección de Impuestos Internos deberá elevar dichos avalúos a los precios establecidos en los balances.

Si se ejecutaren obras públicas o poblaciones obreras o de empleados que por su naturaleza aumenten el valor de los bienes raíces, el Director de Impuestos Internos podrá ordenar la retasación de los inmuebles beneficiados.

Si después de efectuada la tasación de una comuna disminuyere considerablemente el valor de una propiedad raíz por causas no imputables al propietario u ocupante, podrá el propietario solicitar de la Dirección de Impuestos

Internos una revisión del avalúo, la cual deberá practicarse, previa inspección de la propiedad, dentro de los tres meses siguientes a la solicitud.

Los bienes que hayan sido omitidos en el Rol de Avalúos serán tasados por la Dirección de Impuestos Internos cuando aparezca esta omisión y por ellos se pagará el total de los impuestos insolutos durante los últimos tres años en conformidad a aquella tasación.

La Dirección de Impuestos Internos podrá rectificar el avalúo que aparezca en el Rol con algún error de imprenta, de transcripción, de copia o de cálculo.

Si con ocasión de una subasta pública el precio de un inmueble resultare inferior en veinte por ciento o más al avalúo vigente para los efectos del impuesto, el respectivo interesado tendrá derecho a que se rebaje dicho avalúo hasta la suma correspondiente".

C) *Determinación de los avalúos de acuerdo a la Ley 11.575*

El sistema descrito anteriormente, se reformó substancialmente por medio de la Ley N.º 11.575 de Agosto de 1954, la cual innovó principalmente, en la forma de determinar los avalúos de los predios agrícolas estableciendo un sistema de reajuste de acuerdo al aumento que experimente la utilidad neta general de la agricultura. Asimismo, esta ley dispuso la tasación de los predios agrícolas que regiría desde el 1.º de Enero al 31 de Diciembre de 1957 y además fijó la forma de determinar los avalúos para los años 1955 y 1956.

1.—*Avalúos para 1955 y 1956.*

Respecto al avalúo de los bienes raíces para los años 1955 y 1956, el artículo 21 dispone que durante los años 1955 y 1956, los avalúos de los bienes raíces fijados en la última retasación general de cada comuna, se considerarán aumentados, para todos los efectos legales en un cien por ciento, más un diez por ciento por cada año transcurrido desde la vigencia de dichos avalúos hasta el 31 de Diciembre de 1954.

Los que hubieren tenido alzas por transferencias o revalorizaciones quedarán con el avalúo más alto que resulte al comparar el avalúo modificado con el que correspondería, según el alza del inciso anterior.

Las nuevas construcciones que en los dos últimos años hayan significado un aumento superior al 300% del avalúo inmediatamente anterior no tendrán los recargos a que se refiere esta ley. Si las nuevas construcciones tuvieran más de dos años, sufrirán solamente el recargo por los años transcurridos sin el 100% básico.

2.—*Avalúo 1957.*

La Ley N.º 11.575 implantó un sistema de retasación automática por lo que se hacía necesario partir de tasaciones lo más cercanas posible a los valores reales de los predios agrícolas en las distintas comunas del país. Es indudable que la base de todo el sistema depende de la tasación inicial, la que corresponde al año 1957, sobre la cual se aplicará el reajuste de acuerdo al aumento de la utilidad general de la agricultura.

Debido a esto, la Ley N.º 11.575 en su artículo 7.º ordenó un "reavalúo general de los bienes raíces de todas las comunas del país, incluso los ubicados en la zona de atracción de los ferrocarriles, indicados en las Leyes N.os 6182 y 6766, para el cual los propietarios o sus representantes declararán ante

la Dirección de Impuestos Internos dentro del plazo que determine, el valor en que estimen sus propiedades. El proceso de tasación se ajustará a los plazos que fije el reglamento que para el efecto se dicte y los nuevos avalúos entrarán en vigor el 1.º de Enero de 1957. Para la fijación de los precios unitarios de tasación de los terrenos urbanos, rurales y agrícolas y de las construcciones, la Dirección General de Impuestos Internos deberá considerar los estudios y antecedentes que existan en las reparticiones fiscales y semifiscales que tengan relación con cada materia”.

a) *Elementos que comprende la tasación*

El artículo 8.º de la Ley N.º 11.575 dispuso que la tasación de los predios agrícolas comprenderá solamente el valor de los suelos.

Se incluirán también las casas patronales por el valor que exceda de 150 sueldos vitales mensuales y las plantaciones de viñas viníferas en terrenos de riego.

Las tasaciones que pudieran ordenarse antes de 1974, no incluirán el mayor valor que adquieran los terrenos como consecuencia de mejoras costeadas por los particulares y ejecutadas dentro de los 10 años de vigencia de la presente y se mantendrá este beneficio mientras el predio se conserve en poder de quien ejecutó la obra.

Las mejoras que dan lugar a este beneficio son:

a) Represas, tranques, canales u otras obras artificiales permanentes, de regadío para terrenos de secano;

b) Obra de drenaje hechas en terrenos húmedos o turbusos y que los habiliten para su cultivo agrícola;

c) Limpias o destronques en terrenos húmedos o turbusos y en lomas suaves, técnicamente aptos para el cultivo;

d) Empastadas artificiales permanentes en terrenos de secano;

e) Mejoras permanentes en terrenos inclinados para defenderlos contra la erosión, para la contención de dunas y cortinas contra el viento, y

f) Puentes y caminos.

b) *Comité de tasación agrícola*

El artículo 19 dispuso que una comisión integrada por el Decano de la Facultad de Economía de la Universidad de Chile, por un representante del Ministerio de Agricultura, un representante de la Dirección General de Impuestos Internos y dos representantes designados por Sociedades Agrícolas del país, fijará las normas con arreglo a las cuales procederá la Dirección General de Impuestos Internos a practicar la tasación de los predios de acuerdo con las aptitudes actuales de producción de los suelos y conforme a las condiciones técnicas y las explotaciones normales en la zona, en artículos esenciales de subsistencia. La Dirección General de Impuestos Internos procederá a establecer valores equivalentes entre propiedades de una misma zona, según los índices zonales de clasificación de los suelos.

c) *Limitación de la tasación*

El artículo 20 de la misma ley dispuso asimismo que en la retasación general que ordena, la Dirección de Impuestos Internos ajustará el total de los predios agrícolas del país a una suma igual a 10 veces la utilidad neta general de la agricultura que se determine conforme al artículo 10, para 1957, sobre la base del año anterior.

En ningún caso el monto total de los avalúos podrá ser inferior al que rija al 31 de Diciembre de 1956.

3.—Reavalúos para 1958 y años siguientes.

Retasación automática

El artículo 9.º señala el procedimiento de retasación automática para los predios agrícolas. Establece que los "avalúos fijados por esta retasación (la ordenada por el artículo 7.º) serán automáticamente modificados cada año, a partir del 1.º de Enero de 1958 en un porcentaje que se fijará por comunas por el Presidente de la República, a propuesta de la Dirección General de Impuestos Internos". Para estos efectos, el artículo 10 establece que "el avalúo de los predios agrícolas se reajustará anualmente a partir del 1.º de Enero de 1958, en proporción al aumento que experimente la utilidad neta general de la agricultura.

Con tal objeto, en el mes de Junio de cada año se determinará la utilidad neta de la agricultura por una comisión formada por el Decano de la Facultad de Economía de la Universidad de Chile, un representante del Ministerio de Agricultura, un representante de la Dirección General de Impuestos Internos y dos representantes designados por las Sociedades Agrícolas del país".

La Comisión procederá sobre la base de los cálculos de la Corporación de Fomento. Más adelante, en el inciso quinto del mismo artículo se establece que "este reajuste de avalúos, en relación con el aumento de utilidad determinada conforme a los incisos anteriores, regirá desde el 1.º de Enero hasta el 31 de Diciembre de cada año".

En consecuencia, los avalúos de los predios agrícolas pueden aumentar anualmente, de acuerdo a las variaciones que experimente la utilidad neta general, y por otra parte pueden modificarse cuando la ejecución de obras públicas o factores naturales hacen variar la aptitud productora de los suelos. En estos casos se autoriza modificar los avalúos y ponerlos de acuerdo con las nuevas condiciones de los terrenos.

En esta forma los avalúos tendrán modificaciones anuales por variaciones de la utilidad general de la agricultura, o modificaciones zonales por cambios en las condiciones productivas, cuando ellas sean debidas a obras públicas o a factores naturales.

Se ha querido así que el reajuste de los avalúos de los predios agrícolas, considerando el aumento de la utilidad general de la agricultura, permita por una parte que los impuestos sigan esta tendencia y que la agricultura tribute en relación con el margen de utilidad neta que se obtiene en la explotación agrícola del país, esto es en conformidad a las posibilidades de pago.

La tasación de los predios agrícolas basándose en la capacidad de producción de los predios significa que el mayor rendimiento que resulta de una explotación eficiente estaría siendo gravado proporcionalmente en forma mejor que un predio agrícola de capacidad similar de producción, pero que ha tenido una explotación deficiente. En esta forma se está beneficiando al productor más eficiente y se está castigando al menos eficiente, por cuanto se grava la capacidad de producción de los predios agrícolas sin considerar los rendimientos que alcancen.

De lo anterior se deduce que la modificación introducida por la Ley N.º 11.575 respecto del procedimiento de la Ley N.º 4174 constituye un progreso notable, por cuanto se abandona el espíritu meramente fiscalista y se substituye por uno que proporciona incentivos para una mayor producción

por cuanto se está gravando el casco de acuerdo a su capacidad productiva. Sin embargo, es indudable que esta legislación es justa sólo cuando se comparan predios del mismo tamaño. Al aplicarse los mismos o similares porcentajes para el reavalúo de predios agrícolas de distinto tamaño, se estará gravando en forma más pesada a los predios que en razón de su escaso tamaño no pueden competir en rendimientos con los de mayor superficie (es decir no pueden obtener los beneficios derivados de la explotación en gran escala).

En consecuencia, el reajuste anual aplicado indiscriminadamente en todas las regiones hace tributar más pesadamente a aquellas que no están en condiciones, por sus aptitudes naturales o factores circunstanciales, de crecer en su rentabilidad de acuerdo al promedio calculado para todo el país.

Al ajustarse los avalúos de los predios agrícolas al aumento que experimenta la utilidad general de la agricultura, se está, al mismo tiempo, ajustando la renta imponible para los efectos del impuesto global complementario y del impuesto adicional de 4 por mil (1). En efecto la Ley N.º 8419 dispone que se presume de derecho que la renta imponible será de 10% del avalúo respecto de la propiedad agrícola. En el caso de arrendamiento de terrenos agrícolas, la renta imponible para el arrendatario será de 2% del avalúo de la respectiva propiedad. En esta forma los agricultores estarán tributando paralelamente a las fluctuaciones de la renta imponible, en el impuesto global complementario.

Las variaciones de los avalúos tendrán también el efecto de que los rendimientos del impuesto de 4 por mil adicional, se perciban en forma concatenada con la variación de la utilidad general de la agricultura. La Ley N.º 11.575 estableció un impuesto de 4 por mil adicional en substitución del impuesto de tercera categoría, quedando afectos a este último, sólo las sociedades anónimas agrícolas.

Por una parte la reforma de la Ley N.º 11.575, permite que los avalúos se ajusten a valores más reales anualmente y por otra ha reducido la labor administrativa de los Servicios de Impuestos Internos, al suprimir, a contar de 1958, la tasación de los predios agrícolas en base a las declaraciones estimativas y visitas inspectivas, por cuanto al disponerse de la tasación que regirá para todos los efectos legales a contar del 1.º de Enero de 1957, bastará con reajustar estos avalúos de los predios agrícolas en conformidad a la variación experimentada por la utilidad general de la agricultura, que será determinada por una comisión en base a los antecedentes proporcionados por la Corfo y otros organismos del Estado. Disminuirá además el trabajo administrativo de Impuestos Internos, por el hecho que la Ley N.º 11.575 (artículo 26) derogó las disposiciones legales que permitían rebajas de avalúos por descuentos de deudas hipotecarias para el pago de contribuciones de bienes raíces, derogación que rige desde el 1.º de Enero de 1955.

D) *Desarrollo de los avalúos agrícolas en el periodo 1947-1957*

Los avalúos agrícolas han seguido el siguiente desarrollo en el periodo 1947-1957:

(1) 5,5% desde 1958, de acuerdo con la Ley N.º 12.861 de 7-II-1958.

CUADRO N.º 5

AVALUOS AGRICOLAS
(millones de pesos)

1947	15.500
1948	16.800
1949	19.300
1950	35.400
1951	38.100
1952	51.200
1953	53.400
1954	62.000
1955	122.573
1956	122.573
1957	187.637

FUENTE.—Oficina de Estudios Tributarios,

El sistema de tasación de los predios agrícolas basado en las declaraciones estimativas de los propietarios de los inmuebles, en vigencia hasta 1954, se tradujo en que los avalúos de los predios, iguales a 100 en 1947, alcanzaran a 1218 en 1954 mostrando una marcada discontinuidad en los reajustes anuales. Esta situación se corrigió en parte por la Ley N.º 11.575, que ordenó el reajuste de los predios agrícolas para 1955 y 1956, para lo cual aumentó en un 100% los avalúos vigentes en 1954.

Al comparar los avalúos agrícolas con el índice del Producto Nacional Bruto, se observa un ritmo de crecimiento muy lento de los primeros; en tanto que han crecido 12.2 veces desde 1947 a 1957, el Producto Nacional Bruto ha crecido 28.4 veces en el mismo período.

CUADRO N.º 6

AVALUOS AGRICOLAS Y PNB

Años	Indice avalúos	Indice PNB.
1947	100	100
1948	101	138
1949	109	166
1950	125	204
1951	247	248
1952	332	356
1953	347	468
1954	403	720
1955	796	1.291
1956	796	2.088
1957	1.218	2.839

FUENTES.—Cifras del PNB, Corporación de Fomento,

Si comparamos ahora los avalúos agrícolas con un índice más propio de esta actividad, como es el índice de la utilidad agrícola, se observa una situación similar:

CUADRO N.º 7

AVALUOS Y UTILIDAD AGRICOLA

Años	Índice avalúos	Índice utilidad agrícola
1950	100	100
1951	108	107
1952	145	246
1953	151	265
1954	175	329
1955	346	603
1956	346	1.027
1957	530	1.261

FUENTE.—Cifras de utilidades de la agricultura: Corporación de Fomento,

En base a las cifras proporcionadas por la Corporación de Fomento, tomando como base 1950 igual a 100, puede apreciarse que los avalúos agrícolas muestran un crecimiento muy lento frente al crecimiento del índice de las utilidades agrícolas; mientras los avalúos crecieron 5.3 veces en el período 1950-1956 las utilidades aumentaron 12.6 veces en el mismo período.

Lo anterior refleja lo inadecuado de los procedimientos de reajuste de los avalúos ya que no guardan ninguna relación con índices tan relevantes como son los dos utilizados.

Los años 1955 y 1956 son muy especiales en el índice confeccionado de avalúos agrícolas, ya que la ley ordenó que los avalúos vigentes en 1954, se reajustaran en 100% para obtener los avalúos que regirían para esos dos años. La modificación introducida por la ley de reajustar los predios agrícolas de acuerdo a las variaciones de la utilidad general de la agricultura una vez realizada la tasación de los predios agrícolas que regiría para 1957, puede corregir las deficiencias señaladas siempre que esta tasación, asigne valores reales a los predios.

Sin embargo, lo que puede revelar un índice, es muy relativo. Al compararse con otro índice se pueden encontrar fluctuaciones similares, a pesar de lo cual no se tendría la plena seguridad de que sus valores fuesen los más adecuados o justos. Esto depende del año base seleccionado para la confección del índice. Así, aunque el índice de los avalúos de los predios agrícolas muestre en el futuro variaciones similares a las del índice de las utilidades agrícolas (y de hecho lo mostrará si se reajustan los predios agrícolas de acuerdo a la utilidad general de la agricultura) para que sea un índice de valores reales que se acerque a los valores comerciales de los predios agrícolas, exige que la tasación ordenada para 1957 haya asignado valores reales a los predios agrícolas objeto de la tasación.

V.—IMPUESTOS PAGADOS POR LA AGRICULTURA, 1947-1957

La tributación a la agricultura está constituida principalmente por el impuesto a la propiedad raíz (territorial) y el impuesto a la renta. Sin embargo, en el hecho ambos impuestos llegan a confundirse por cuanto su aplicación se basa en una renta imponible presunta en el primer caso y en una combinación de renta imponible presunta y renta imponible efectiva (determinada por registros contables) en el segundo.

La actividad agrícola soporta además otros impuestos, a la producción de vinos y sidras.

En el estudio de los impuestos pagados por la agricultura desde 1947 a 1957, se han considerado los impuestos de la Ley de la Renta y el impuesto a los bienes raíces agrícolas.

La renta imponible presunta tanto para la aplicación del impuesto territorial como para el impuesto a la renta se determina como una proporción de los avalúos de los predios agrícolas, con excepción del impuesto a la renta que recae sobre las sociedades anónimas agrícolas, en cuyo caso la renta imponible se determina a través de la contabilidad.

A) Impuesto territorial

El impuesto territorial se ha determinado aplicando las tasas reales a los avalúos de los predios agrícolas que se determinaron en base a la relación que muestran los avalúos agrícolas de los años 1955, 1956 y 1957, cuyos valores se conocen, con los avalúos rurales imposables. Aplicando esta relación se completó la serie hasta el año 1947.

A estas cifras se agregaron otros valores que corresponden a los recargos del impuesto territorial y de plusvalía. Estos recargos, unas veces afectan a todos los bienes raíces, otras a los bienes raíces rurales y otras solamente a los bienes raíces agrícolas. En el último caso se ha imputado la totalidad del rendimiento a la agricultura y en los otros casos se ha tomado la proporción que muestra el avalúo agrícola dentro del rural o del total.

Se llega así a que los rendimientos del impuesto territorial provenientes de la agricultura desde 1947 a 1957 son los siguientes:

CUADRO N.º 8

IMPUESTO TERRITORIAL A LOS PREDIOS AGRICOLAS (MILLONES DE PESOS)

Años	Avalúos agrícolas	Tasa básica	Contrib. tasa básica	Recargos	Total
1947	15.500	10.92	169.3	59.5	228.8
1948	16.800	11.28	189.5	91.5	281.0
1949	19.300	11.76	227.0	37.2	264.2
1950	35.400	11.94	422.7	62.3	485.0
1951	38.100	11.87	452.2	90.4	542.6
1952	51.200	12.55	642.6	14.1	656.7
1953	53.400	13.24	707.0	116.9	823.9
1954	62.000	14.50	899.0	236.0	1.135.0
1955	122.573	14.91	1.827.6	199.5	2.027.1
1956	122.573	14.96	1.833.7	1.164.7	2.998.4
1957	187.637	15.70	2.955.9	1.764.6	4.720.5

FUENTE.—Oficina de Estudios Tributarios, Para los recargos se han utilizado cifras de Contralorías y Tesorerías General de la República.

B) *Impuesto a la renta*
 1.—*Tercera Categoría.*

Para las sociedades anónimas agrícolas se ha calculado la serie de impuestos de tercera categoría en base a la información real para los años 1954, 1955, 1956 y 1957, siguiendo la relación que muestran estos cuatro años con el impuesto de bienes raíces agrícolas.

CUADRO Nº 9
 IMPUESTO DE TERCERA CATEGORIA

SOCIEDADES ANONIMAS (MILLONES DE PESOS)	
1947	29.7
1948	20.0
1949	30.0
1950	51.0
1951	55.0
1952	61.0
1953	67.0
1954	74.5
1955	182.6
1956	295.4
1957	581.6

FUENTE.—Oficina de Estudios Tributarios,

El impuesto de tercera categoría para los agricultores que son personas naturales o sociedades de personas fué substituído en 1954 por un impuesto de compensación de cuatro por mil sobre el avalúo de los predios agrícolas. Se ha estimado que el impuesto de tercera categoría para los años 1947 a 1954, corresponde a un dos por mil sobre el avalúo, por cuanto se aplica una tasa de impuesto de 18% sobre una renta imponible de 9% del avalúo pudiéndose rebajar un 7%, con lo que la tasa alcanzaría a un 3,6 por mil del avalúo. Pero ésta es la tasa teórica por lo que se estima que solamente se recaudan impuestos por este concepto correspondientes a un 2 por mil del avalúo de los predios agrícolas explotados por personas naturales o sociedades de personas.

CUADRO Nº 10
 IMPUESTO DE TERCERA CATEGORIA

PERSONAS NATURALES Y SOCIEDADES DE PERSONAS
(MILLONES DE PESOS)

1947	29.7
1948	32.2
1949	37.0
1950	67.9
1951	73.1
1952	98.2
1953	102.4
1954	118.9

FUENTES.—Oficina de Estudios Tributarios,

El impuesto de substitución de cuatro por mil sobre avalúo comienza a operar en 1955, pagándose con un recargo de 25% en 1956 y de 40% en 1957.

CUADRO N.º 11

IMPUESTO DE CUATRO MIL

(MILLONES DE PESOS)

1955	472.6
1956	590.8
1957	1.002.7

FUENTE.—Oficina de Estudios Tributarios,

2.—*Impuesto Global Complementario.*

Se ha calculado considerando la relación que mostró en 1956, el impuesto global complementario que pagaron los agricultores, en el total del rendimiento de este impuesto.

CUADRO N.º 12

IMPUESTO GLOBAL COMPLEMENTARIO PAGADO POR LA AGRICULTURA

(MILLONES DE PESOS)

1947	44.1
1948	52.5
1949	58.1
1950	61.0
1951	92.6
1952	81.7
1953	138.8
1954	209.1
1955	226.2
1956	470.2
1957	528.2

FUENTE.—Oficina de Estudios Tributarios, basado en estadísticas de 1956,

Sumando los impuestos a la renta de las sociedades anónimas y de las otras explotaciones agrícolas junto con el impuesto de cuatro por mil substitutivo de tercera categoría, y el impuesto global complementario, llegamos a que la agricultura habría pagado los siguientes montos desde 1947 a 1957.

CUADRO N.º 13
 AGRICULTURA: IMPUESTO A LA RENTA
 (MILLONES DE PESOS)

Años	TERCERA CATEGORIA		4%	Global Complementario	Total
	Sociedades anónimas	Otras explotaciones			
1947	23.0	29.7	—	44.1	96.8
1948	29.0	32.2	—	22.5	113.7
1949	30.0	37.0	—	58.1	125.1
1950	51.0	67.9	—	61.0	179.9
1951	55.0	73.1	—	92.6	220.7
1952	61.0	98.2	—	81.7	240.9
1953	67.0	102.4	—	138.8	308.2
1954	74.5	118.9	—	208.1	402.5
1955	182.6	—	472.6	226.2	881.4
1956	295.4	—	590.8	470.2	1.356.4
1957	581.6	—	1.002.7	528.2	2.112.5

Al agregar a los impuestos a la renta pagados por la agricultura, los impuestos territoriales, llegamos al total de impuestos que habría recaído sobre la actividad agrícola en el período 1947-1957.

CUADRO N.º 14
 IMPUESTOS A LA AGRICULTURA
 (MILLONES DE PESOS)

Años	Territorial	A la renta	Total
1947	228.8	96.8	325.6
1948	281.0	113.7	394.7
1949	264.2	125.1	389.3
1950	485.0	179.9	664.9
1951	542.6	220.7	763.3
1952	656.7	240.9	897.6
1953	823.9	308.2	1.132.1
1954	1.135.0	402.5	1.537.5
1955	2.027.1	881.4	2.908.5
1956	2.998.4	1.356.4	4.354.8
1957	4.720.5	2.112.5	6.833.0

FUENTE.—Oficina de Estudios Tributarios,

C) *Participación de la agricultura en el total de los impuestos*

Al considerar ahora la participación que ha tenido la agricultura en el total de estos mismos impuestos pagados por todas las actividades económicas, tendríamos:

PARTICIPACION DE LA AGRICULTURA EN EL TOTAL DE LOS IMPUESTOS

(MILLONES DE PESOS)

Años	Total de impuestos a los bienes raíces y a la renta	Impuestos a los bienes raíces y la renta pagados por la agricultura	%
1947	2.576.9	325.6	12.6
1948	3.109.7	394.7	12.7
1949	3.894.6	389.3	10.0
1950	4.556.7	664.9	14.6
1951	6.167.9	763.3	12.4
1952	6.756.3	897.6	13.3
1953	9.425.8	1.132.1	12.0
1954	14.965.9	1.537.5	10.3
1955	22.625.4	2.908.5	12.9
1956	40.432.2	4.354.8	10.8
1957	57.412.7	6.833.0	11.9

FUENTE.—Oficina de Estudios Tributarios, Para la primera columna, Tesorería General de la República.

El cuadro anterior nos muestra que la participación de los impuestos a la propiedad y al ingreso de la agricultura en el conjunto de estos mismos impuestos percibidos por el fisco ha disminuído paulatinamente desde el año 1950, en que alcanzó a ser un 14,6% a un 11,9% siendo el promedio del último quinquenio, un 11,6%.

Esta situación se debe principalmente al hecho de que los avalúos agrícolas, base de la tributación, no han crecido a un ritmo compatible con los valores reales de los predios. Esta tendencia no ha podido revertirse ni siquiera con los aumentos de tasa del impuesto a la renta, ni con la substitución del impuesto de tercera categoría para los predios agrícolas explotados por personas naturales o sociedades de personas, por un cuatro por mil del avalúo, ni tampoco con los aumentos de tasa del impuesto territorial y los recargos permanentes y transitorios.

El sistema de tasación de los predios agrícolas ha morigerado los precios de los predios lo que ha causado que la renta imponible no se haya ajustado a los precios de mercado. Esta es la situación inversa a la que presenta la tributación en otras actividades en que no hay presunciones de renta y los valores corresponden a los de mercado.

D) *Flexibilidad del impuesto territorial a la agricultura*

Para apreciar la contribución del impuesto territorial a los ingresos fiscales frente a los incrementos del Producto Nacional Bruto (PNB.), se utiliza el coeficiente de flexibilidad. Este coeficiente relaciona los incrementos periódicos del PNB. con los incrementos periódicos del impuesto territorial que recae sobre el sector agrícola. En otras palabras, nos indica, para cada año, la parte

que del incremento del PNB, se destina a pagar el impuesto territorial. En su perspectiva histórica muestra si esta participación ha tendido a disminuir, permanecer constante o aumentar, lo que se expresa diciendo que el coeficiente es inflexible, neutro o flexible. Para que este coeficiente sea válido como medida de variabilidad, es necesario que el concepto de impuesto excluya las variaciones en el rendimiento producidas por alzas de tasas. En el cuadro siguiente se muestra la flexibilidad del impuesto territorial pagado por el sector agrícola.

CUADRO N.º 16

FLEXIBILIDAD DEL IMPUESTO TERRITORIAL AGRICOLA

Años	Rendimiento depurado	Incremento del rendimiento depurado	PNB.	Incremento del PNB.	Coficiente de flexibilidad	Cuota impositiva
1947	169	—	76.915.6	—	—	0.002.197
1948	183	14	105.926.9	29.011	0.003.482	0.001.727
1949	211	28	127.896.1	21.969	0.001.274	0.001.649
1950	387	176	157.305.1	29.409	0.005.984	0.002.460
1951	416	29	190.995.9	33.691	0.000.861	0.002.178
1952	559	143	273.822.6	82.827	0.001.726	0.002.041
1953	583	24	360.127.8	86.305	0.000.278	0.001.618
1954	677	94	554.103.7	193.976	0.000.484	0.001.221
1955	1.338	661	992.794.0	438.690	0.001.506	0.001.347
1956	1.338	—	1.605.794.7	73.001	0.000.000	0.000.833
1957	2.049	711	2.183.931.2	578.136	0.001.229	0.000.938

FUENTE.—Oficina de Estudios Tributarios, Para las cifras del PNB, Corporación de Fomento.

El coeficiente de flexibilidad no muestra una tendencia persistente a disminuir, pero si se considera el primer quinquenio de 1948 a 1952, puede observarse que es muy superior al del quinquenio de 1953 a 1957.

Esto es una clara demostración que el fisco no ha podido mantener su cuota de impuesto territorial frente a los aumentos del PNB. Lo anterior se debe exclusivamente a que al depurarse la imposición de alzas de tasas, la recaudación es función exclusiva de los avalúos de los predios. En el año 1955 se observa una brusca recuperación del coeficiente de flexibilidad debido a que los avalúos de 1955 y 1956 se reajustaron en más de 100% respecto al avalúo de 1954.

En el mismo cuadro anterior se ha incluido una columna que muestra la relación entre los valores absolutos del impuesto y los valores absolutos del PNB. La cuota impositiva nos muestra aún más claramente la persistencia con que ha disminuído la participación por impuesto territorial en el PNB.

VI.—ALTERNATIVAS DE REFORMA DEL SISTEMA DE TRIBUTACION AGRICOLA

A) *Impuesto territorial*

A 1.—El impuesto territorial en su actual modalidad presenta los siguientes inconvenientes:

a) Los avalúos agrícolas, base de la tributación a la propiedad agrícola y a la renta de un importante sector, no han crecido a un ritmo compatible con la utilidad general de la agricultura. Mientras en el período 1950-1956, los avalúos agrícolas crecieron 5,3 veces, la utilidad general de la agricultura lo hizo 12,6 veces.

b) El reajuste automático de los avalúos de los predios agrícolas se aplica indiscriminadamente, sin consideración de factores de ubicación geográfica o tamaño de los predios.

A 2.—La tendencia señalada en el punto a) es posible que se corrija una vez que el Comité de Tasación Agrícola aplique normas análogas a la de años anteriores en la determinación de la utilidad general de la agricultura. Sin embargo, con el objeto de corregir las posibles distorsiones entre los valores reales y avaluados de los predios agrícolas que puede ocasionar el sistema de reajuste automático, será necesario que Impuestos Internos realice una nueva tasación a más tardar en 1960.

A 3.—*Conclusiones.* En reemplazo de la actual modalidad de reajuste de los avalúos de los predios agrícolas, se propone lo siguiente:

a) *Suprimir la Comisión de Tasación Agrícola.*—Las tasaciones y los reajustes los haría directamente el Servicio de Impuestos Internos.

b) *Fijar los avalúos para 1960.*—Lo ideal sería que Impuestos Internos realizara una retasación general de todos los predios agrícolas del país, con el objeto de tener una base justa a la cual aplicar los reajustes futuros. Como esta labor resulta imposible de ejecutar por falta de personal u otras razones, deben determinarse los avalúos para 1960 en la siguiente forma: en base al promedio de incremento de los reajustes de avalúos de los años 1956 respecto a 1957, 1957 respecto a 1958, 1958 respecto a 1959, se reajustaría el avalúo de 1959, para obtener el avalúo que regiría para 1960.

c) *Reajuste de avalúos para 1961 y años siguientes.*—Para los años siguientes los avalúos se reajustarían de acuerdo a las variaciones que muestre la tasación de un 20% de los predios con los valores del año anterior. Para determinar los avalúos de 1961, se aplicaría al 80% de los predios, el porcentaje de variación que experimente el 20% de los predios que se retasarían en el primer semestre de 1960.

En esta forma, Impuestos Internos deberá tasar aproximadamente 30.000 predios de más de un hectárea, en un semestre. Con el objeto que estos predios comprendan la mayor superficie cultivable posible, deberán seleccionar aquéllos que tengan superficie sobre 200 hectáreas.

Las tasaciones que realice Impuestos Internos deberán ser lo más reales posible, debiendo tasar todos los bienes raíces agrícolas, incluso los que actualmente se excluyen, como bosques, casas patronales, etc., para los efectos de otras leyes: v. gr. arriendo de predios fiscales, ley de herencias, impuesto de transferencia, etc. Se debe asimilar lo excluido actualmente a lo exento para llegar al avalúo imponible afecto a contribuciones territoriales.

Para facilitar la labor de tasación de Impuestos Internos es imprescindible que se asignen mayores recursos materiales a las Zonas, especialmente me-

dios de transporte, pudiéndose para estos efectos, obligarse a las instituciones fiscales y semifiscales a facilitar vehículos a Impuestos Internos.

Para este fin, los tasadores de Impuestos Internos deben dedicarse exclusivamente a realizar sus propias funciones, abandonando las labores administrativas, para lo cual será necesario aumentar la dotación de oficiales y personal de los servicios auxiliares.

d) *Modificaciones de los avalúos.*—Como se ha indicado los avalúos de 1960 se modificarán en virtud de una retasación total de los predios agrícolas, o bien en base al promedio de reajuste de años anteriores. Determinados los avalúos para 1960, éstos podrán reclamarse ante los tribunales de reclamo. Con este objeto se propone que los tribunales de primera instancia tengan la siguiente composición: un delegado fiscal, un delegado de los contribuyentes, y un ingeniero agrónomo designado por el Ministerio de Agricultura. Respecto a los tribunales de segunda instancia se propone modificar su composición cambiando el delegado del Presidente de la República por un delegado de Impuestos Internos, para que así, Impuestos Internos tenga participación en primera y segunda instancia, como la tiene el representante de los agricultores.

Para la procedencia de los reclamos de los avalúos se sugiere establecer los siguientes requisitos:

- a) Se fije la cuantía del reclamo;
- b) Consignación de un porcentaje de dicha cuantía, v. gr. 1%;
- c) Pago de peritaje por el interesado (si se solicita o lo acuerda el Tribunal);
- d) Condenación en costas en proporción a lo no obtenido, para lo cual respondería el asunto consignado.

Respecto a los reajustes de avalúos, se propone que no se admitan reclamos.

B) *Impuesto a la Renta*

B 1.—Actualmente, sólo las sociedades anónimas agrícolas tributan en tercera categoría de acuerdo a contabilidad. Las explotaciones realizadas por personas naturales o sociedades de personas, pagan en sustitución del impuesto a la renta un 5,5 por mil del avalúo. Este porcentaje es sumamente bajo, ya que en 1957, 235.000 predios afectos a este impuesto tuvieron una cuota de impuestos substitutivos de tercera categoría, ligeramente superior a la suma girada para la explotación realizada por sociedades anónimas, a pesar de la enorme diferencia de valor entre los predios poseídos por sociedades anónimas y las otras explotaciones. Indudablemente esto se debe a que la tasa de 5,5 por mil (4 por mil en 1957) es muy baja, antes que a evasión del impuesto, por cuanto éste es girado junto con la contribución territorial sobre la cual existe un alto grado de fiscalización.

B 2.—En consecuencia, se abren dos caminos posibles para hacer que las explotaciones agrícolas no realizadas por sociedades anónimas satisfagan el impuesto a la renta: aumento de la tasa de 5,5 por mil u obligación de llevar contabilidad para demostrar rentas efectivas.

Evidentemente, la solución de elevar la tasa de 5,5 por mil se justifica solamente tomando en cuenta la imposibilidad de hacer que todos los agricultores lleven registros contables de sus operaciones. Por una parte Impuestos Internos no cuenta con la capacidad administrativa necesaria para revisar a todos los agricultores y por otra, no todos los agricultores están en condiciones intelectuales o económicas para llevar dichos registros.

Por esto, la existencia del tributo substitutivo del impuesto a la renta

de tercera categoría, en la forma de un tanto por mil del avalúo del predio, se toma como una solución parcial e incompleta para hacer que una gran masa de agricultores aporte parte de sus utilidades al fisco.

No obstante, la aplicación de una tasa pareja para todos los agricultores, sería injusta si se consideran las diferencias que existen en cuanto a capacidad de producción de predios agrícolas ubicados en diferentes comunas del país y, aún dentro de las mismas comunas, entre aquéllos de diferente superficie cultivable. En efecto, los predios agrícolas de la Zona Central o de la Zona Sur del país son más fértiles y más fácilmente explotables que los de la Zona Norte o del extremo Sur del país. Por otra parte, la mayor extensión de los predios hace más económica la utilización de maquinarias agrícolas, propias o arrendadas, o de técnicos agrícolas, por cuanto los costos se reparten en mayores unidades de producción.

Se hace evidente que la tasa de 5,5 por mil no puede ser aplicada indiscriminadamente a todos los predios por cuanto se cometerían injusticias manifiestas.

B 3.—La tributación a la agricultura debe tender a que los contribuyentes demuestren ingresos reales, es decir, que tributen en base a una renta imponible efectiva. La solución anterior se ha adoptado considerando que muchos agricultores no pueden llevar contabilidad de sus operaciones. No obstante, es posible encontrar explotaciones agrícolas que, debido al capital con que giran o al tamaño de los predios, contarían con los medios para poder llevar contabilidad de sus operaciones. Se trataría en último término que estas explotaciones tributen al igual que lo hacen las sociedades anónimas agrícolas que tienen la obligación de llevar contabilidad y de presentar balances anuales que demuestran los resultados financieros del ejercicio.

B 4.—*Conclusiones.*—Se propone que el sistema de tributación a la renta de la agricultura descansa en la distinción de los contribuyentes en función de los avalúos. Deberá existir en principio la siguiente separación:

Primer grupo de contribuyentes.—Los contribuyentes exentos de impuesto a la renta, que serían aquellos cuyo avalúo imponible sea inferior a un cuarto de sueldo vital anual. En cambio se derogarían las actuales exenciones para estos predios.

Segundo grupo.—Comprende a los contribuyentes que deben satisfacer el impuesto substitutivo de tercera categoría (actual 5,5 por mil del avalúo), que serían aquellos tipos de organización cuyo conjunto de predios sean superiores a más de un cuarto de sueldo vital anual e inferiores a 100 sueldos vitales anuales de avalúo.

La tasa del impuesto debe elevarse para incorporar a la tributación el sueldo patronal que actualmente se rebaja del cálculo de la renta neta general agrícola, como gasto, sin compensación alguna. Esta tasa debería ser el 10,5 por mil considerando que en tercera categoría se presume al predio agrícola una renta de 7% lo que a una tasa de 15% daría 10,5 por mil.

Justificación de inversiones.—Para los predios que no llevarían contabilidad según el régimen propuesto, la Dirección podrá presumir la renta en exceso que se deriva de tales inversiones.

Tercer grupo.—Comprendería a todos los contribuyentes que deberán satisfacer el impuesto de tercera categoría en base a rentas efectivas. En principio estos contribuyentes serían:

a) Sociedades anónimas agrícolas; sociedades anónimas en general que actualmente llevan contabilidad; sociedades cooperativas agrícolas; sociedades de personas;

b) Personas naturales y comunidades que exploten predios (propios o

arrendados) de un avalúo superior a 100 sueldos vitales anuales de avalúo imponible, en su conjunto. Si un comunero fuese dueño de una cuota de un predio de un avalúo inferior a esta cantidad, obligaría por este solo hecho a la comunidad a tributar en este régimen.

c) Los industriales y comerciantes que tengan explotación agrícola deberán incluir en su contabilidad y pagar el impuesto de tercera categoría por la explotación de los predios agrícolas, cualquiera que sea el avalúo de tales predios.

d) Personas naturales o comunidades que obtengan préstamos agrícolas controlados del Banco del Estado, cuyo monto individual exceda del 50% del avalúo vigente del predio, si el doble de estos préstamos excede de 100 sueldos vitales. Para los efectos de las contribuciones territoriales, el avalúo que regiría es el general.

Estos contribuyentes pagarían, en el primer año de implantación del régimen propuesto, en base a un porcentaje sobre el capital líquido resultante en el inventario inicial o contabilizado. Esto evitaría o suavizaría las dificultades propias de la primera declaración que deberá afrontar el contribuyente; la Dirección tendría más tiempo para planear los métodos, formularios especiales y demás detalles; y sobre todo, contribuiría a evitar que los inventarios iniciales, de difícil verificación, se abultaran indebidamente en perjuicio de los resultados de ejercicios futuros.

En los años siguientes, estos contribuyentes pagarían el impuesto a la renta en base efectiva, demostrada por contabilidad.

Este grupo de contribuyentes, debería continuar llevando contabilidad, aunque dejaran de reunir los requisitos que los obligan, pudiendo la Dirección autorizarlos, en casos calificados para no llevar contabilidad, o aceptarles otros tipos de registros.

B 5.—*Registros contables para los agricultores.*—La naturaleza de los ingresos y gastos de una explotación agrícola no crea los problemas engorrosos que se deben resolver en la industria, el comercio, etc. Las siembras, cosechas, crianzas, gastos inherentes a ellas, etc., son rubros fáciles de verificar por la abundancia de pruebas: liquidaciones de cosechas, trillas, liquidaciones de ventas, contratos de ventas, tratos, semillas, terrenos cultivados, animales en pie, etc. En cuanto a los procedimientos contables la Dirección autorizaría la implantación de varios sistemas de contabilidad, según el predio. Sobre la base de tres sistemas de contabilidad, éstos podrían consistir en: a) Un libro de entradas y salidas; b) Contabilidad completa: Caja, Diario, Mayor e Inventarios y Balances o sólo un Libro Caja Tabular e Inventarios y Balances; y, el tercero, contabilidad completa con resultados de los diferentes rubros de explotación. Las Inspecciones determinarían el sistema de contabilidad, mirando primero el interés fiscal y, en seguida, que su implantación y ejecución sea de bajo costo y de fácil manejo. Una medida complementaria sería fijar fechas de balance en 30 de Junio de cada año, cuyos resultados tributarían en el año siguiente. Esto traería las siguientes ventajas: (i) Un plazo conveniente para determinar los resultados y hacer las declaraciones; (ii) En esa fecha quedarían pocos productos por vender y cosechar (empatadas, engordas, etc.); (iii) Que están casi determinados los gastos de recolección y se inician, en la mayoría de los casos, los gastos imputables al próximo ejercicio agrícola. Se evitaría en gran parte el problema de imputación de gastos a ejercicio diferentes al que se efectuaron.

B 6.—*Modalidades tributarias propias para las empresas agrícolas.*—La actividad agrícola es esencialmente diferente del comercio, la minería o la

industria. Por esto debe dársele un trato tributario diferente. Para ello se propone en principio:

a) La deducción a la renta imponible de tercera categoría (artículo 26) no debe aplicarse sobre el avalúo total sino que sobre el avalúo imponible.

b) Conceder autorización a la Dirección de Impuestos Internos para tasar en casos calificados los precios de venta de los productos agrícolas.

c) Determinar una presunción menor en primera categoría, para los efectos del global complementario, suprimiendo algunas rebajas; erogaciones camineras, impuestos pagados, etc.

Por último debe darse un trato tributario diferente al normal a los siguientes conceptos:

Pérdidas.—Las pérdidas resultantes de un ejercicio podrían ser rebajadas hasta su total extinción. Al poder trasladar la pérdidas hacia adelante, se estaría compensando a los agricultores en caso de pérdidas. De esta manera el fisco se convertiría en un socio que participaría asumiendo el mismo riesgo de los agricultores, con lo cual se estarían gravando los incrementos reales de capital de los agricultores. De igual modo podrían trasladarse las pérdidas hacia atrás, dentro de cierto lapso.

Cabe advertir, sin embargo, que este trato conduciría a la evasión tributaria en el caso que una ley concediera la facultad de declarar capitales ocultos a estos contribuyentes.

Revalorizaciones.—La revalorización operaría solamente para los bienes del Activo Inmovilizado. Para estos efectos se considerarían en el Activo Inmovilizado, los animales de trabajo y de reproducción, a sus costos de reposición.

Mejoras.—Se aceptarían como gastos aquéllos destinados a las mejoras enunciadas en el artículo 8.º de la Ley N.º 11.575 por su carácter de necesarias para la explotación y productividad de los suelos agrícolas.

No se aceptarían como gastos las inversiones en mejoras que no son directamente necesarias para la explotación y productividad del predio.

En esta importante medida se concentraría la política de incentivos, ya que tales mejoras no darían lugar a un mayor avalúo, ni por las rentas que se emplearon en su ejecución se pagaría impuesto de tercera categoría.

Por otra parte, sólo existen en la actualidad aproximadamente 50 sociedades anónimas agrícolas en razón de las enormes diferencias tributarias con las demás empresas. Esta medida daría por resultado un fuerte incremento en la constitución de las sociedades anónimas agrícolas.

Prácticamente no se pagaría impuesto a la renta por la venta del agro que se reinvirtiera en el agro.

B 7.—Ventajas del nuevo sistema de tributación.

A) Desaparecería el eficaz medio de evasión usado por muchos contribuyentes, para desfigurar sus rentas tributables. Algunos funcionarios tienen que hacer importantes estudios para contrarrestar estos procedimientos, estudios a los que muchas veces se oponen pruebas falsas, de apariencias tales que un tribunal no puede desestimarlas (arrendamientos que no existen; medierías en privado, etc.);

B) Se evitaría, en muchos casos, la evasión de impuestos por beneficios tributables no declarados, cuando se aportan a una sociedad o se hace una fuerte inversión. Es corriente que estos capitales se declaren como provenientes de la actividad agrícola;

C) Sería fácil probar la procedencia de los capitales de este sector de los contribuyentes;

D) No existiría el riesgo que en un año determinado se anulen en el

global complementario las rentas de otras categorías, mediante un déficit de explotación de una actividad agrícola. Estos déficits se prestan para toda clase de fraudes contables, por cuanto no se puede relacionar el período que se investiga con períodos anteriores.

E) Incorporación a la tributación de beneficios gravables que actualmente obtienen los agricultores y que son de difícil fiscalización:

- 1.—Manufactura de materias primas o productos agrícolas
- 2.—Crianza de animales finos.
- 3.—Crianza de aves en patios cementados y con procedimientos especiales.
- 4.—Comercio de animales.
- 5.—Compravetna de maquinarias, autos, etc.
- 6.—Compra de vinos para cumplir contratos.
- 7.—Aumento indebido de los costos de elaboración de vinos.
- 8.—Compra de uva para vendimiarla.
- 9.—Trillas y araduras en terrenos ajenos.
- 10.—Aserraderos.
- 11.—Beneficios obtenidos por medieros importantes.
- 12.—Sociedades de engorderos. Una parte aporta el pasto y la otra los animales.
- 13.—Utilidades en pulperías.
- 14.—Arriendo de animales, para trabajo y reproducción, etc., etc.

ANEXO N.º 2

PRINCIPALES DISPOSICIONES TRIBUTARIAS A LA AGRICULTURA

Ley N.º 11.575

Artículo 7.º—Ordénase un reavalúo de los bienes raíces de todas las comunas del país, incluso los ubicados en la zona de atracción de los ferrocarriles, indicados en las leyes N.os 6182 y 6766, para el cual los propietarios o sus representantes declararán ante la Dirección de Impuestos Internos, dentro del plazo que ella determine, el valor en que estimen sus propiedades.

El proceso de tasación se ajustará a los plazos que fije el Reglamento que para el efecto se dicte, y los nuevos avalúos entrarán en vigor el 1.º de Enero de 1957.

Para la fijación de los precios unitarios de tasación de los terrenos urbanos, rurales y agrícolas y de las construcciones, la Dirección General de Impuestos Internos deberá considerar los estudios y antecedentes que existan en las reparticiones fiscales y semifiscales que tengan relación con cada materia.

Artículo 8.º—La tasación de los predios agrícolas comprenderá solamente el valor de los suelos.

Se incluirán también las casas patronales por el valor que exceda de 150 sueldos vitales mensuales y las plantaciones de viñas viníferas, en terrenos de riego.

Las tasaciones que pudieran ordenarse antes de 1974, no incluirán el mayor valor que adquieran los terrenos, como consecuencia de mejoras costeadas por los particulares y ejecutadas dentro de los diez años de vigencia de la presente ley, y se mantendrá este beneficio mientras el predio se conserve en poder de quien ejecutó la mejora.

Las mejoras que dan lugar a este beneficio son:

- a) Represas, tranques, canales u otras obras artificiales permanentes de regadío para terrenos de secano;
- b) Obra de drenaje hecha en terrenos húmedos o turbosos, y que los habiliten para su cultivo agrícola;
- c) Limpias y destronques en terrenos planos y lomajes suaves, técnicamente aptos para el cultivo;
- d) Empastadas artificiales permanentes en terrenos de secano;
- e) Mejoras permanentes en terrenos inclinados, para defenderlos contra la erosión, para la contención de dunas y cortinas contra el viento, y
- f) Puentes y caminos.

Transcurrido el plazo de veinte años a que se refiere este artículo, deberá efectuarse un nuevo avalúo general, de acuerdo con las normas que se señalan en esta ley.

Artículo 9.º—Los avalúos fijados en esta retasación serán automáticamente modificados cada año, a partir del 12 de Enero de 1958, en un porcentaje que se fijará por Comunas por el Presidente de la República, a propuesta por la Dirección General de Impuestos Internos. Para estos efectos se tomará en cuenta la variación experimentada por el costo de la vida durante los últimos doce meses anteriores al mes de Julio, según los índices que establezca el Banco Central de Chile. El porcentaje de variación de los avalúos no podrá ser superior a las fluctuaciones experimentadas por el índice del costo de la vida.

Para las propiedades ubicadas fuera del radio urbano fijado por Decreto Supremo, y los bienes de que trata el artículo 114 del Decreto N.º 2688, de 29 de Agosto de 1946, que fija el texto refundido de la Ley de Rentas Municipales, la modificación anual que dispone el inciso anterior podrá practicarse con la mitad del porcentaje fijado para cada comuna.

Para proponer al Presidente de la República los coeficientes de fluctuación anual de los avalúos, la Dirección General de Impuestos Internos tomará en cuenta, además de la variación del costo de la vida, los estudios que haya practicado o los que practiquen las diversas reparticiones públicas sobre costos de producción, rendimiento y rentabilidad de la propiedad raíz y la influencia de las transferencias.

Los avalúos que se establezcan, de acuerdo con este artículo, podrán ser reclamados en conformidad con lo establecido en el artículo 12 de la Ley N.º 4174.

La presente disposición no se aplicará a los predios agrícolas.

Artículo 10.—El avalúo de los predios agrícolas se reajustará anualmente, a partir del 1.º de Enero de 1958, en proporción al aumento que experimente la utilidad neta general de la agricultura.

Con tal objeto, en el mes de Junio de cada año se determinará la utilidad neta de la agricultura, por una comisión formada por el Decano de la Facultad de Economía de la Universidad de Chile, un representante del Ministerio de Agricultura, un representante de la Dirección General de Impuestos Internos y dos representantes designados por las Sociedades Agrícolas del país.

La Comisión procederá sobre la base de los cálculos de la Corporación de Fomento.

Para los efectos de determinar la proporción en que se modifica la utilidad general agrícola de un año a otro, la comisión asegurará el mantenimiento de normas análogas, a fin de que se obtenga con exactitud la proporción de variación de un año a otro.

No se considerarán las variaciones de utilidad que provengan de una modificación en las normas tendientes a asegurar la exactitud final del cálculo.

Este reajuste de avalúos, en relación con el aumento de utilidad determinada conforme a los incisos anteriores, regirá desde el 1.º de Enero hasta el 31 de Diciembre de cada año.

El Ministerio de Agricultura podrá requerir de la Dirección General de Impuestos Internos la modificación de los avalúos de los predios agrícolas, en los casos de que alteraciones naturales, obras públicas y otras circunstancias modifiquen las aptitudes productoras o la rentabilidad de los predios afectados, para lo cual el Ministerio de Obras Públicas, le enviará la nómina de los que resulten beneficiados con las obras.

Artículo 12.—Reemplázase el artículo 17 de la Ley N.º 4174, por el siguiente:

“Las construcciones e instalaciones no agrícolas, salvo las casas patronales de un valor igual o superior a 150 sueldos vitales mensuales, que se efectúen con posterioridad a la última tasación, deberán ser declaradas por sus propietarios y avaluadas por la Dirección General de Impuestos Internos para el pago de las contribuciones de bienes raíces, desde el 1.º de Enero siguiente al de la terminación de ellas.

Se reputarán terminadas las contribuciones e instalaciones cuando estén aptas para el objeto que se las destina.

Los bienes raíces que hayan sido omitidos en Rol de Avalúos serán tasados por la Dirección General de Impuestos Internos, cuando aparezca esta omisión, y por ello se pagará el total de los impuestos insolutos, durante los tres últimos años, en conformidad con aquella tasación.

Si después de efectuado el reavalúo general disminuyere considerablemente el valor de una propiedad raíz por causas no imputables al propietario u ocupante, la Dirección General de Impuestos Internos a petición del interesado, podrá rebajar el avalúo en una cantidad igual al monto con que figure en el Registro de Tasación la parte que se elimina.

De igual modo, podrá solicitarse la rebaja en los casos de demolición voluntaria de edificios, retiro de maquinarias e instalaciones y extracción de salitre o carbón.

Si con ocasión de una subasta pública el precio de un inmueble urbano o rural no agrícola resultare inferior en 20% o más al avalúo vigente para los efectos del impuesto, el respectivo interesado tendrá derecho a que se rebaje dicho avalúo hasta la suma correspondiente.

La Dirección de Impuestos Internos podrá rectificar cualquier avalúo por error de cálculo o de apreciación de materiales, de tipos de maquinarias o instalaciones. Las rectificaciones de avalúos por estas causa entrarán en vigor desde el 1.º de Enero del año en que debieron regir correctamente.

Las rebajas de avalúo por causas no imputables al propietario y por subasta pública inferior en 20% o más al avalúo vigente, regirán para los efectos del pago de las contribuciones, desde el 1.º de Enero siguiente a la fecha de la causal que las determinare.

Esta disposición regirá desde el 1.º de Enero de 1957.

Artículo 19.—Para el reavalúo de predios agrícolas se constituirá una comisión integrada por el Decano de la Facultad de Economía de la Universidad de Chile, por un representante del Ministerio de Agricultura, un representante de la Dirección General de Impuestos Internos y dos representantes designados por las Sociedades Agrícolas del país.

Esta comisión fijará las normas con arreglo a las cuales procederá la Dirección de Impuestos Internos a practicar la tasación de los predios de acuerdo con la aptitudes actuales de producción de los suelos y conforme a las con-

diciones técnicas y las explotaciones normales en la zona, en artículos esenciales de subsistencia.

Estas normas se fijarán dentro del plazo máximo de 120 días, contados desde la promulgación de la presente ley.

La Dirección General de Impuestos Internos procederá a establecer valores equivalentes entre propiedades de una misma zona, según los índices zonales de clasificación de suelos.

Los servicios dependientes del Ministerio de Agricultura proporcionarán a la Dirección General de Impuestos Internos los planes, estudios y todos los antecedentes de que dispongan que permitan fijar los precios unitarios de tasación para las distintas comunas del país".

Artículo 20.—En la retasación general que se ordena por la presente ley, la Dirección de Impuestos Internos ajustará el total de los avalúos de los predios agrícolas del país a una suma igual a 10 veces la utilidad neta general de la agricultura que se determina conforme al artículo 10 para 1957, sobre la base del año anterior.

En ningún caso el monto total de los avalúos podrá ser inferior al que rija al 31 de Diciembre de 1956.

Ley de la Renta

Artículo 7.º—Para los efectos del impuesto global complementario y adicional se presume que la renta imponible de la propiedad raíz es el siete por ciento (7%) del avalúo de ella, practicado en conformidad a la Ley sobre Impuesto Territorial, sin perjuicio de las deducciones que autoriza el artículo 50 de la presente ley. Esta renta imponible será el diez por ciento (10%) del avalúo respecto de la propiedad agrícola.

En el caso de arrendamiento de terrenos agrícolas, la renta imponible para el arrendatario será del 2% del avalúo de la respectiva propiedad.

La presunción de renta imponible establecida en los incisos anteriores de este artículo, lo es de derecho.

Sin embargo, la renta de la propiedad urbana, cuyo avalúo no sea superior a 40 sueldos vitales anuales, habitada permanentemente por su dueño, se estimará en una suma igual al cinco por ciento (5%) de su avalúo, en la parte de éste que no exceda de 20 sueldos vitales anuales, y al siete por ciento (7%) en los demás".

Artículo 12.—Establécese un impuesto de 25% que se determinará, recaudará y pagará anualmente sobre la renta líquida imponible, derivada del ejercicio del comercio y de la industria. Los corredores, titulados o no, comisionistas, martilleros y constructores, estarán sujetos al impuesto de esta categoría sobre la renta líquida que provenga de sus ocupaciones respectivas. "No obstante los Corredores de Propiedades tributarán en la 6.ª categoría de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 43 de la presente ley".

"Igualmente, quedarán afecta a este impuesto la explotación agrícola que realicen las sociedades anónimas, que tributarán sobre sus utilidades respectivas sin perjuicio de las rebajas de los artículos 26 y 27".

"El impuesto de tercera categoría correspondiente a la explotación de predios agrícolas hecha por los contribuyentes que no sean sociedades anónimas quedará satisfecho mediante una tasa adicional de 5,5% que se cobrará conjuntamente con la contribución a los bienes raíces, de la cual estarán exentos los predios pertenecientes a sociedades anónimas y sin perjuicio de la exención que respecto de los bosques establece el artículo 3.º de la Ley N.º 4174".

PUBLICACIONES DEL DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS FINANCIEROS

Apéndice Técnico del Presupuesto de la Nación — 1955* — 1956* — 1957 — 1958.

Manual de la Organización del Gobierno de Chile — 1957* — 1958*.

SERIE DIVULGACION

N.º 1.—Actividades del Departamento de Estudios Financieros del Ministerio de Hacienda — 1953 — 1958*.

N.º 2.—Tributación de Fomento al Desarrollo Económico en Chile*.

SERIES ESTUDIOS FISCALES

N.º 1.—La Programación Fiscal*.

N.º 2.—El Presupuesto Fiscal como Instrumento de Programación*.

N.º 3.—El Presupuesto de Caja*.

N.º 4.—La Carga a la Deuda Pública Interna*.

EN PRENSA

1.—Cuentas Fiscales de Chile — 1925-57.

2.—Manual de Administración Pública.

* Agotado.

