



**CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y
Cooperativa, nº extraordinario, octubre 1987, pp. 91-100**

Las políticas de beneficios fiscales y la asignación óptima de recursos en una economía de mercado

Javier Quesada Ibañez

Profesor titular Análisis Económico de la Universitat de València

CIRIEC-España, revista de economía pública, social y cooperativa
ISSN: 0213-8093. © 1987 CIRIEC-España
www.ciriec.es www.uv.es/recirtec

LAS POLÍTICAS DE BENEFICIOS FISCALES Y LA ASIGNACIÓN ÓPTIMA DE RECURSOS EN UNA ECONOMÍA DE MERCADO

JAVIER QUESADA IBÁÑEZ

Profesor Titular Análisis Económico de la Universitat de València

- Introducción
- Las decisiones de producción de la Cooperativa de Trabajadores.
- Las decisiones de financiación de las inversiones y el crecimiento de la empresa cooperativa de trabajadores.
- Aspectos de la organización interna de las empresas.
- Referencias bibliográficas.

INTRODUCCIÓN

Quisiera destacar tres aspectos diferentes de la Cooperativa de Trabajadores (CT) como forma de organizar la producción en una economía de mercado en la que coexisten empresas plenamente competitivas (EC). El primero de ellos se refiere a sus decisiones de producción a corto y a largo plazo; veremos cómo la CT en determinadas situaciones toma decisiones que no optimizan la asignación de recursos y pueden en consecuencia justificar la introducción de incentivos fiscales dirigidos a la corrección de dichas deficiencias. En segundo lugar, y quizá el punto de mayor relevancia, las decisiones de inversión en capital de la CT llevan a la utilización de una intensidad de capital inferior a la óptima supuestamente alcanzada por la EC. Este aspecto dinámico, fundamental para el desarrollo de la actividad productiva y para la viabilidad de una empresa, constituye un motivo alternativo para el empleo de mecanismos dirigidos a corregir la debilidad aparente de la tasa de acumulación de la CT. Por último, me referiré, de pasada, a las diferencias entre la CT y la EC en cuanto a la organización interna de la empresa. Diferentes comportamientos de los agentes decisores de las empresas tienen consecuencias sobre la optimalidad o no de las acciones que llevan a cabo desde el punto de vista de la asignación de recursos.

LAS DECISIONES DE PRODUCCIÓN DE LA COOPERATIVA DE TRABAJADORES

Desde hace ya casi treinta años, la teoría económica ha reconocido la presencia de un efecto «perverso» en la hipotética reacción de la CT ante variaciones exógenas de la demanda o de los costes. Contrariamente a la EC, que se supone que maximiza el volumen total de beneficios para un stock de capital dado, la CT maximiza el ingreso neto (o valor añadido) por miembro. Ello hace que en su decisión en el margen sobre la cantidad óptima de trabajo que debe utilizar, se guíe por la comparación entre lo que una unidad de trabajo aporta de más al valor de la producción y el valor añadido neto de cada miembro de la Cooperativa. El empleo de mano de obra, en consecuencia, es menor en la CT del que resultaría de una empresa idéntica organizada con criterios capitalistas, la cual decidiría el empleo de mano de obra ajustando el valor que el último

trabajador añade a la producción con el coste salarial que entraña. El origen de dicha aparente paradoja y de su consecuencia todavía más sorprendente de dar origen a una curva de oferta de pendiente negativa a corto plazo, estriba en que en la CT la incorporación de un nuevo miembro, si bien reduce el coste no salarial por cooperativista, también reduce el producto por trabajador. En términos más intuitivos, la elevación del precio del producto hace a la CT disminuir el uso del factor trabajo que se ha encarecido implícitamente respecto del factor capital, ya que el trabajo, a diferencia del capital, comparte las mayores rentas generadas.

La presencia de una función de oferta a corto plazo de pendiente negativa tiene dos consecuencias un tanto paradójicas. En primer lugar, predeciría una disminución en la producción y en el empleo ante un incremento en el precio de la mercancía producida. No sería sencillo proponer un descenso en el número de miembros cooperativistas precisamente en un momento de expansión de la demanda. Y por otra parte, ante un crecimiento de los costes de producción, la CT reacciona aumentando la producción para un precio o demanda dados. Es bien conocido que la EC, por el contrario, reacciona ante dichos cambios de la forma esperada y toma, consiguientemente, las decisiones que optimizan la asignación de los recursos a las actividades productivas, porque dirige el empleo allá donde la demanda y los costes indican que es más productivo en lugar de desviarlo hacia actividades menos productivas.

Para bien de las Cooperativas (y de la Teoría Económica), el efecto «perverso» que entraña sus decisiones de producción a corto plazo desaparece tan pronto alteremos levemente los supuestos de partida del análisis. Así, el mismo análisis aplicado al largo plazo, esto es, cuando todo el capital se considera variable, no distingue apenas la actuación de la CT del comportamiento óptimo de la EC, si bien las decisiones de inversión sí se ven afectadas por el comportamiento de los cooperativistas, tal y como veremos en el apartado ii) de la presente ponencia. En general, la CT tiende a reaccionar menos que la EC ante variaciones expansivas o contractivas de la demanda, lo cual ha llevado a algún autor (Meade) a justificar una mayor intervención del Estado, puesto que los ajustes terminarán produciéndose a través de la entrada o salida de las empresas, es decir, que darán lugar a la desaparición o creación de nuevas Cooperativas.

Si se elimina el supuesto de elasticidad perfecta en el mercado de trabajo, esto es, se reconoce la necesidad de aumentar el salario para atraer más horas de trabajo, se presentan problemas de eficiencia al emplear las CT mano de obra por exceso o por defecto de la cantidad óptima. El óptimo social puede exigir la conveniencia de diferenciar entre miembros cooperativistas y asalariados en cuanto a sus retribuciones. Resulta difícil predecir si dicha distinción puede desembocar en una degeneración de la propia Cooperativa, exigiendo en todo caso, para evitar «conflictos» entre miembros y miembros potenciales, ciertas reglas de comportamiento basadas en el consentimiento y la voluntariedad de todas las partes tanto en los ajustes en alza como a la baja del número de cooperativistas.

La introducción de mecanismos mínimos de solidaridad que eviten que ningún cooperativista salga perjudicado de cualquier decisión que se tome, elimina también el efecto «perverso» señalado más arriba. La presencia de «compensaciones obligatorias» puede llevar a que la CT no contraiga el empleo cuando hay una expansión de la demanda. Un mecanismo propuesto para eliminar dichas ineficiencias ha sido el de la Cooperativa no igualitaria, en el cual los cooperativistas participan según el número de acciones que posean de la Cooperativa. Si dichas participaciones se intercambiaran libremente, entrarían ganancias de capital que resolverían los problemas de eficiencia planteados anteriormente, si bien queda por ver si dichos intercambios serían «aceptables» por los cooperativistas, puesto que la similitud con una sociedad anónima sería prácticamente total.

Otro mecanismo posible para incentivar el empleo de mano de obra por las CT consiste en la creación de un fondo de fomento del empleo, que, financiado mediante aportaciones del conjunto de las Cooperativas y, si hiciera falta, por impuestos procedentes del exterior, constituya un sistema de transferencias que corrija la supuesta resistencia de las CT al crecimiento. La CT que hiciera crecer el empleo recibiría una subvención del fondo y la CT que lo redujera sufriría una penalización. La necesidad de que una autoridad exterior gestione dicho fondo puede tropezar con el deseo de mantener un elevado nivel de autonomía e independencia por parte de las Cooperativas.

Las imperfecciones del mercado del producto o de los factores mantienen la peculiaridad de las CT frente a las EC, en cuanto a una menor dimensión, lo cual las puede hacer más

adecuadas en aquellas industrias en las que se alcanza con relativa facilidad el tamaño eficiente de la empresa. Si dichas industrias mostraran rendimientos crecientes a escala, algún tipo de incentivo sería necesario para llevar a las CT a los niveles de producción rentables. Es concebible, sin embargo, que el mayor número de Cooperativas se plasme en una estructura de mercado más competitiva de la industria del output que producen, y, al mismo tiempo, en una estructura también más competitiva en el mercado de los factores.

Del comportamiento que se ha supuesto sigue la Cooperativa se desprende que ante un impuesto (y simétricamente una subvención) de una cantidad fija la CT reaccionaría en su comportamiento a corto plazo, mientras que la EC no mostraría cambio alguno ante variaciones en los costes fijos. El único impuesto que no alteraría el comportamiento a corto plazo de la CT sería un impuesto sobre el valor añadido por el trabajo.

Por último, la Teoría Económica ha extendido los resultados del Equilibrio General al caso de una economía compuesta de Cooperativas que, maximizando el valor añadido por trabajador y suponiendo movilidad perfecta de los trabajadores entre distintas empresas, consiguen replicar los equilibrios del caso competitivo que produce óptimos paretianos.

LAS DECISIONES DE FINANCIACIÓN DE LAS INVERSIONES Y EL CRECIMIENTO DE LA EMPRESA COOPERATIVA DE TRABAJADORES

La clave de las dificultades que presenta la realización de proyectos de inversión por las Cooperativas estriba en el deseo de autofinanciar los proyectos, junto con la carencia de derechos de propiedad de los cooperativistas sobre los bienes de capital. El mero usufructo de éstos por parte de los miembros, sin la recuperación de los capitales principales avanzados, obliga a retribuir un rendimiento mucho mayor que el ofrecido por el mejor activo alternativo. Un mayor coste financiero entraña obviamente una inferior tasa de inversión y de crecimiento de la que tendría lugar en una EC idéntica.

Existen diversas formas de evitar la tendencia a la descapitalización de las Cooperativas. La más evidente sería la de acudir a la financiación ajena y soportar los mismos costes finan-

cieros que la empresa capitalista, si bien puede representar una cierta pérdida de control financiero de la Cooperativa, ante la cual los miembros no suelen ser indiferentes. En algunos países, los préstamos de las Administraciones Públicas se han constituido en la fuente más importante de financiación de las Cooperativas.

Otra forma de evitar la insuficiencia de la inversión es la de estructurar los derechos de propiedad de los miembros de la Cooperativa, de modo que la ausencia de amortización de las aportaciones de los miembros aflore como revaloración de sus participaciones (o acciones). Si se aportara capital físico, el mecanismo sería igualitario, pero si las aportaciones se materializaran en capital financiero y el mercado las valorara, alteraciones en dicha valoración podrían dar lugar a un trato desigual a los cooperativistas, según que el mercado estuviera alto o bajo a la hora de entrar o abandonar la Cooperativa.

La inexistencia de mecanismos institucionales suficientemente flexibles presenta un problema cuando el cooperativista que desea abandonar la CT no puede capitalizar las rentas futuras. Si, como es de esperar, no ha coincidido el período de rentabilidad de las inversiones que se financiaron con las aportaciones del cooperativista que desea abandonar la empresa con el tiempo que éste ha permanecido en ella, se producirían desigualdades de no existir una forma de equilibrar las aportaciones relativas acumuladas de los diferentes cooperativistas. En algunas ocasiones se han creado en la práctica cuentas de aportación de cada cooperativista a las cuales se les imputa una rentabilidad acumulada durante el tiempo de permanencia en la empresa, que resuelve el problema planteado.

Por otra parte, en una economía como ésta, los trabajadores correrían con todo el riesgo de la actividad productiva (el empleo, el nivel del salario y el rendimiento del capital); riesgo excesivamente elevado como para no buscar formas de diversificación ampliando los activos mantenidos en sus carteras que participen en otros riesgos no asociados con su propio sector.

Una forma de diversificar el riesgo ha sido la de sacar al mercado participaciones en la Cooperativa de modo que puedan ser adquiridas por no miembros de la misma. Dichas participaciones pueden incorporar los mismos derechos de un cooperativista respecto del control de la misma o, por el contrario, sí hacerlo, en cuyo caso apenas se distinguirían del mecanismo de las acciones de una sociedad anónima.

En el caso de distinguir tipos de participaciones (con o sin todos los derechos), la eficiencia en la asignación de los recursos exige, en primer lugar, la libertad de los trabajadores a la hora de decidir el volumen de su aportación al fondo de la CT, es decir, decidir libremente el volumen de fondos que debe ser reinvertido en aquélla. La eficiencia exige, a su vez, que los perfiles de consumo de los distintos agentes (cooperativistas o capitalistas) sean tales que, en el margen, los precios sombra del output futuro potencial sean idénticos. En definitiva, que existiría acuerdo entre los propietarios de los dos tipos de acciones sobre los planes de producción a seguir por la Cooperativa, en especial sobre los planes de autofinanciación, inversión y reparto de beneficios.

Para finalizar estos comentarios sobre las decisiones de inversión de las Cooperativas de Trabajadores, deseo señalar dos aspectos del análisis económico que contribuyen a explicar cierta inestabilidad inherente a éstas. En primer lugar, el especial tratamiento dado a las amortizaciones impide alcanzar la intensidad de capital necesaria para situarse en el óptimo de producción. La tentación es entonces la de reducir el empleo para intentar aumentar la producción por trabajador y equilibrar dicha relación. Pero la mayor intensidad de capital por trabajador alcanzada no puede sostenerse con una inversión que, como vimos más arriba, es inferior a la de la empresa competitiva, y que exige una rentabilidad mayor. Hay, por tanto, un proceso de autoextinción que lleva en el caso de rendimientos a escala constantes a una disminución del tamaño de la CT, y en el caso de rendimientos a escala decrecientes a la desaparición progresiva de la Cooperativa.

En segundo lugar, en la comparación llevada a cabo entre la CT y la EC sobre la incorporación del progreso técnico y el crecimiento de la empresa, sale la Cooperativa en desventaja con respecto a su idéntica réplica competitiva. De salida, el tamaño de la Empresa Cooperativa es menor, y también lo es su tasa de inversión y de crecimiento. Aun en el caso en el que la CT acuda al mercado de capitales a obtener financiación externa para completar el volumen de autofinanciación disponible, siempre que se pretenda ignorar en el tratamiento de las amortizaciones del capital la recuperación del mismo, persistirá la tendencia a la subinversión. Caso de distinguir entre el coste de la financiación externa e interna, aplicando el criterio

convencional a los capitales ajenos, dicha tendencia a la subinversión desaparecería.

La justificación de la intervención pública a través de la política fiscal queda, por tanto, basada en la sospecha de que el nivel de inversión de las CT será normalmente demasiado bajo. Desde el punto de vista de la teoría de la inversión, tanto la desgravación fiscal en la adquisición de los bienes de equipo como un tratamiento favorable en los impuestos directos, al incrementar la tasa neta de rendimiento interno, fomentaría la realización de nuevos proyectos de inversión hasta el nivel considerado adecuado.

ASPECTOS DE LA ORGANIZACIÓN INTERNA DE LAS EMPRESAS

Casi todos los resultados derivados del análisis neoclásico de las Cooperativas parten del supuesto de maximización del valor añadido por trabajador. Ya hemos visto las dificultades que dicho supuesto presenta para la asignación de los recursos y para las decisiones de inversión. Queda por determinar si en los aspectos de organización interna de la empresa, aparecen diferencias que justifiquen una intervención pública en la dirección adecuada. Resulta paradójico que la optimalidad de la descentralización de las decisiones en el mercado no se aplique en la práctica en el interior de las empresas e instituciones. Los costes de transacciones se apuntan como los responsables de que no existan mercados y precios para optimizar las decisiones derivadas a partir de una adecuada definición de los derechos de propiedad. La organización jerárquica sigue, sin embargo, siendo la forma predominante de gestionar internamente las empresas, lo cual, para algunos autores, representa la superioridad de dicha forma frente a las organizaciones participativas.

Existe una pluralidad de modelos que parten de distintas funciones objetivo para las CT y que llevan a resultados mucho más satisfactorios en el sentido de que se desvían menos de la asignación pareto-óptima de la EC. Algunos incorporan al nivel de empleo junto con el valor añadido en la función de preferencias de la empresa, de modo que cuente no sólo el bienestar de los empleados sino también el de los empleables potenciales. Ello hace que, en condiciones normales, el nivel de

empleo, que ahora se valorará en sí mismo, de la CT se aproxima más al de la EC.

La incertidumbre respecto del mantenimiento del puesto de trabajo que la toma de decisiones comporta no resulta indiferente a un cooperativista que como es tradicional, se considera averso al riesgo. La elección óptima de la Cooperativa tenderá ahora a una posición que minimice el riesgo de sus miembros de perder el puesto de trabajo, y ello implica aumentar el empleo por encima del nivel que hubiera resultado en el caso de no considerar dicha incertidumbre. Dicha razón, junto con los ajustes vía el reparto del trabajo existente, lleva a un comportamiento del empleo en las Cooperativas mucho más estable del predicho por la teoría.

Otros modelos han considerado funciones de bienestar social que reflejan el efecto favorable en el bienestar de un cooperativista derivado del cambio en el bienestar de otro miembro. Distintos esquemas de distribución de la renta han sido analizados (Sen) para determinar en qué condiciones se consigue la optimalidad de la asignación. Así, se comparan esquemas que combinan la máxima de «a cada cual según sus necesidades» con la de «a cada cual según su trabajo», resultando, como era lógico esperar, un nivel de trabajo excesivamente bajo cuando sólo actúa el primer criterio de distribución y uno demasiado elevado cuando se reparte la renta según la segunda de las reglas. La optimalidad exige en la mayoría de los casos una combinación de ambos criterios.

Una fuente de heterogeneidad distinta la constituyen las diferencias entre trabajadores según sean su productividad, su grado de preparación y entrenamiento o el tipo de trabajo que realizan. La distinción entre gestores o directivos y trabajadores dentro de la Cooperativa puede entrañar distintas actitudes frente a la participación de la gestión de la empresa, y diferentes esquemas retributivos con el fin de incentivar una buena administración. En general, es aconsejable cierta participación en los beneficios y cierta participación en la toma de decisiones siempre que puedan darse mecanismos democráticos para la descentralización de decisiones.

Quisiera destacar a modo de conclusión que la tipología del modo de funcionamiento de las Empresas Cooperativas es muy extensa, dependiendo los resultados del análisis del modelo elegido y del aspecto que se desea destacar. La inferioridad en cuanto a la optimalidad en la asignación de los recur-

sos suele ser planteada en términos comparativos a la existencia de una empresa competitiva que la replica idénticamente. No entra en consideración si la existencia de dicha alternativa (la EC) es un hecho posible, o simplemente una situación hipotética sin ninguna probabilidad de existir. Quizá hayan quedado fuera del análisis los aspectos dinámicos de creación de nuevas empresas cooperativas o capitalistas bajo condiciones sociales específicas; aspectos que para muchos de nosotros tienen una complejidad mucho mayor, pero que constituyen el reto futuro para el análisis económico.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ATKINSON, A. B. (1973): «Worker Management ant the Modern Industrial Enterprise», *Quaterly Journal of Economics*, 87, agosto 1973, 375-92.
- CLAYRE, A. (1980): «The Political Economy of Cooperation and Participation» (Oxford, Oxford University Press).
- DREZE, J. (1976): «Some Theory of Labour Management and Participation», *Econometrica*, vol. 44, pp. 1125-39.
- KENNEDY, L. (1983) (ed.): «Economic Theory of Cooperative Enterprises», The Plunkett Foundation for Co-operatives Studies, Oxford.
- MEADE, J. E. (1972): «The Theory of Labour Managed Firms and Profit Sharing», *The Economic Journal*, 82, marzo.
- MEADE, J. E. (1974): «Labour-Managed Firms in Conditions of Imperfect Competition», *The Economic Journal*, 84, diciembre.
- SEN, A. (1966): «Labour Allocation in a Cooperative Enterprise», *Review of Economic Studies*, 33, 1966, 361-271.
- STEPHEN, F. (1984): «The Economic Analysis of Producer's Cooperatives», The Macmillan Press Ltd., London.
- VANEK, J. (1975): «Self-Management: The Economic Liberation of Man» (Harmondsworth, Penguin).
- VANEK, J. (1977): «The Labour-Managed Economy» (London, Cornell University Press).
- WARD, B. (1958): «The Firm in Illyria: Market Syndicalism», *American Economic Review*, 48, septiembre.