

Transferencias mediante coeficientes fijos

**Concurrencia de fuentes, problema
del fondo común
y el conflicto entre eficiencia
y equidad**

Nadin Argañaraz

13 de diciembre de 2005

Contenido

- **1. Conceptos teóricos básicos.**
- **2. Modelo.**
- **3. Problemas con los coeficientes fijos.**
 - Exceso de Gasto y Tamaño económico de una jurisdicción.
 - Exceso de Gasto y Grado de Correspondencia Fiscal.
 - Conflicto entre eficiencia y equidad.
- **4. Regla de transferencias que elimina los problemas de los coeficientes fijos.**
- **5. Principales Conclusiones.**

1. Conceptos teóricos básicos

- **Correspondencia fiscal media:** habitualmente se la define como el cociente entre recursos propios y gasto público.
- **Correspondencia fiscal marginal:** es el cociente entre el incremento de los recursos propios y el incremento del gasto público en un período de tiempo determinado.

- En un sistema federal resultaría ideal que la distribución de potestades tributarias fuera tal que se lograra la correspondencia fiscal en cada unidad de gobierno.
- Pero, la disparidad entre los niveles de ingreso regionales, los objetivos redistributivos existentes y las economías de escala en la recaudación de algunos impuestos lo hace difícil en la práctica.

- La **financiación concurrente** tiene lugar cuando diferentes niveles de gobierno gravan la misma base tributaria.
- Si la base tributaria es sensible a la alícuota del impuesto, el incremento de esta última por parte de un nivel de gobierno puede reducir la recaudación que obtiene otro nivel.
- Como resultado, parte del costo de aumentar los ingresos fiscales en un nivel son exportados al otro. Esto tiende a resultar en alícuotas tributarias que son relativamente elevadas con relación al óptimo nacional. Esta distorsión se conoce como **externalidad fiscal vertical**.

- Cabe aclarar que no se requieren bases tributarias estrictamente iguales. La concurrencia puede existir de manera implícita si las bases están relacionadas de algún modo (por ej. entre un impuesto al ingreso personal y un impuesto general a las ventas).
- Existiendo tributación concurrente, para que se produzca la externalidad es necesario que el impuesto sea distorsivo y que ambos niveles de gobierno tengan cierto poder de decisión sobre el tributo.

2. Modelo

- Existe un gobierno nacional y k gobiernos provinciales. Cada nivel de gobierno establece un impuesto al consumo (son sustitutos perfectos).
- En cada provincia habitan n^i consumidores idénticos, quienes a su vez se encargan del proceso productivo.
- La utilidad del individuo depende del consumo del bien privado, del ocio y del bien público. Por simplicidad se supone al gasto nacional como necesario pero que no brinda utilidad.

- El gobierno nacional no decide. Su alícuota del impuesto al consumo está determinada exógenamente. Todo lo que recauda es repartido de acuerdo a un estricto régimen de coparticipación basado en coeficientes fijos (distribución primaria y secundaria).
- Para una provincia determinada, la transferencia total que recibe es igual a:

$$n^i T^i = e^{si} (1 - e^p) \tau^n \left(\sum_{i=1}^k \frac{1}{1 + \tau^n + \tau^{pi}} n^i Y^i \right)$$

- La ecuación anterior se puede expresar en términos per cápita y además descomponer de la siguiente manera:

$$T^i = \frac{e^{si} (1 - e^p) \tau^n}{1 + \tau^n + \tau^{pi}} Y^i + e^{si} (1 - e^p) \tau^n \left(\sum_{j \neq i} \frac{1}{1 + \tau^n + \tau^{pj}} \left(\frac{n^j}{n^i} \right) Y^i \right)$$

- El primer sumando corresponde a los recursos originados en la propia provincia y el segundo a los generados en las restantes.

Solución del Modelo

- El consumidor-productor determina sus reglas de política para el consumo y el trabajo. Éstas son función de la suma de alícuotas del impuesto al consumo.
- Cada gobierno provincial actúa como un líder de Stackelberg. Conoce la alícuota nacional y el mecanismo de coparticipación. Y conoce las funciones de reacción del consumidor-productor.

- En base a esta información determina la alícuota provincial que maximiza su utilidad, que es una suma ponderada de la utilidad del consumidor y de una valoración que hace del tamaño del gasto público provincial. La benevolencia es un caso particular.
- En el modelo se cumple que si la alícuota provincial es superior a la óptima, luego el gasto público provincial es también superior al óptimo. No surge el efecto Laffer.

Participación del gasto público en el Ingreso disponible

- Pareto Óptimo

$$\frac{U_c}{U_{G^p}} = 1$$

- Coeficientes fijos

$$\frac{U_c^i}{U_{G^p}^i} = \left(1 + \tau^n \left(1 - e^{si} \left(1 - e^p \right) \right) \right) \left(1 + \frac{(1 - \varpi)}{\varpi} Z^i \right) \geq 1$$

Conclusiones del modelo

- Aún bajo gobierno benevolente ($\alpha = 1$), hay un nivel de gasto público superior al óptimo.
- Este exceso de gasto será mayor mientras menos benevolente sea el gobierno, mayor sea la alícuota nacional, menor el coeficiente de distribución secundaria de la provincia y menor el grado de correspondencia fiscal.

3. Problemas con los coeficientes fijos

Aplicación al caso argentino

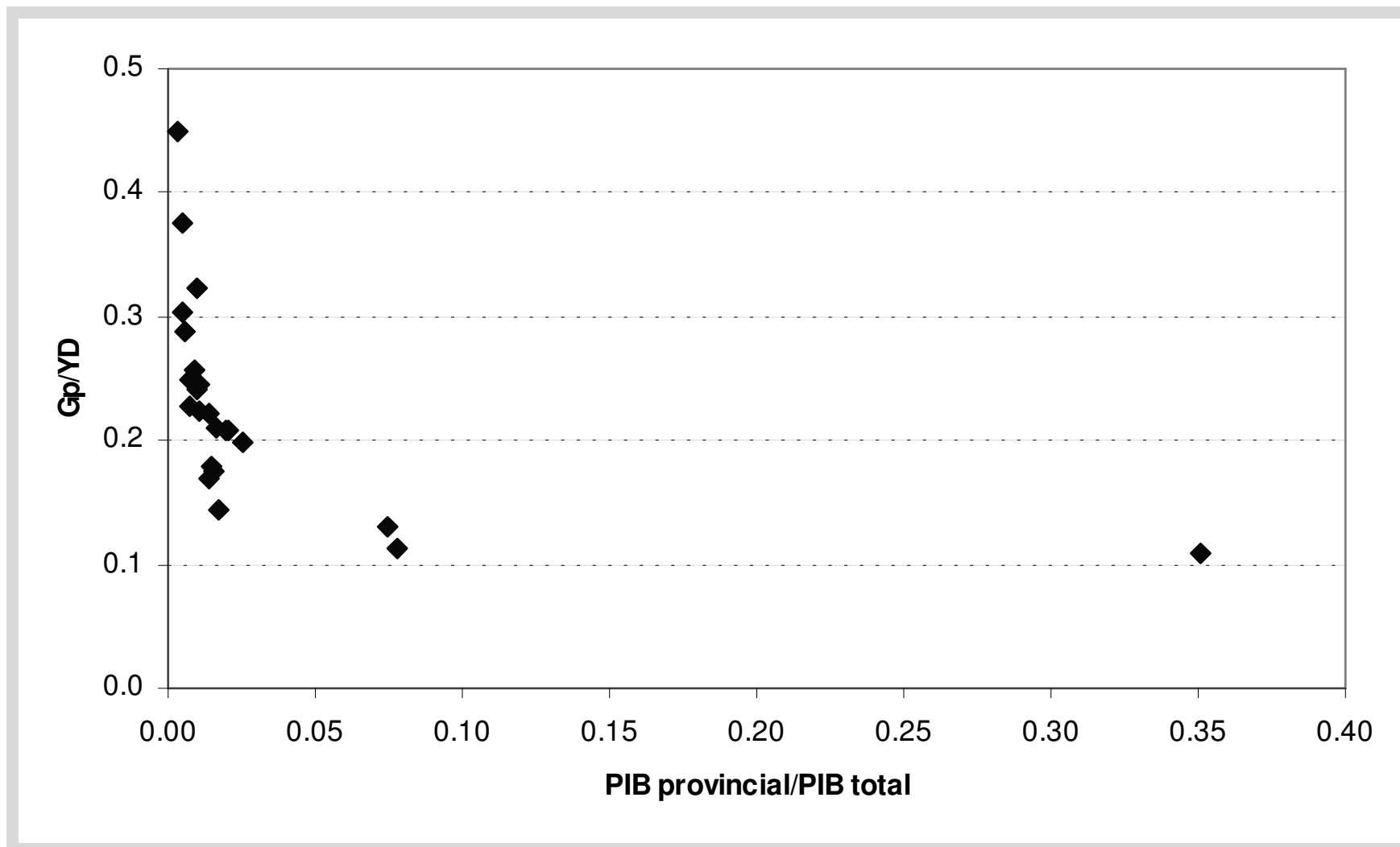
3.1 Exceso de Gasto y Tamaño

- Si se deja de lado el problema de la debilidad institucional (no benevolencia). La ecuación relevantes es:

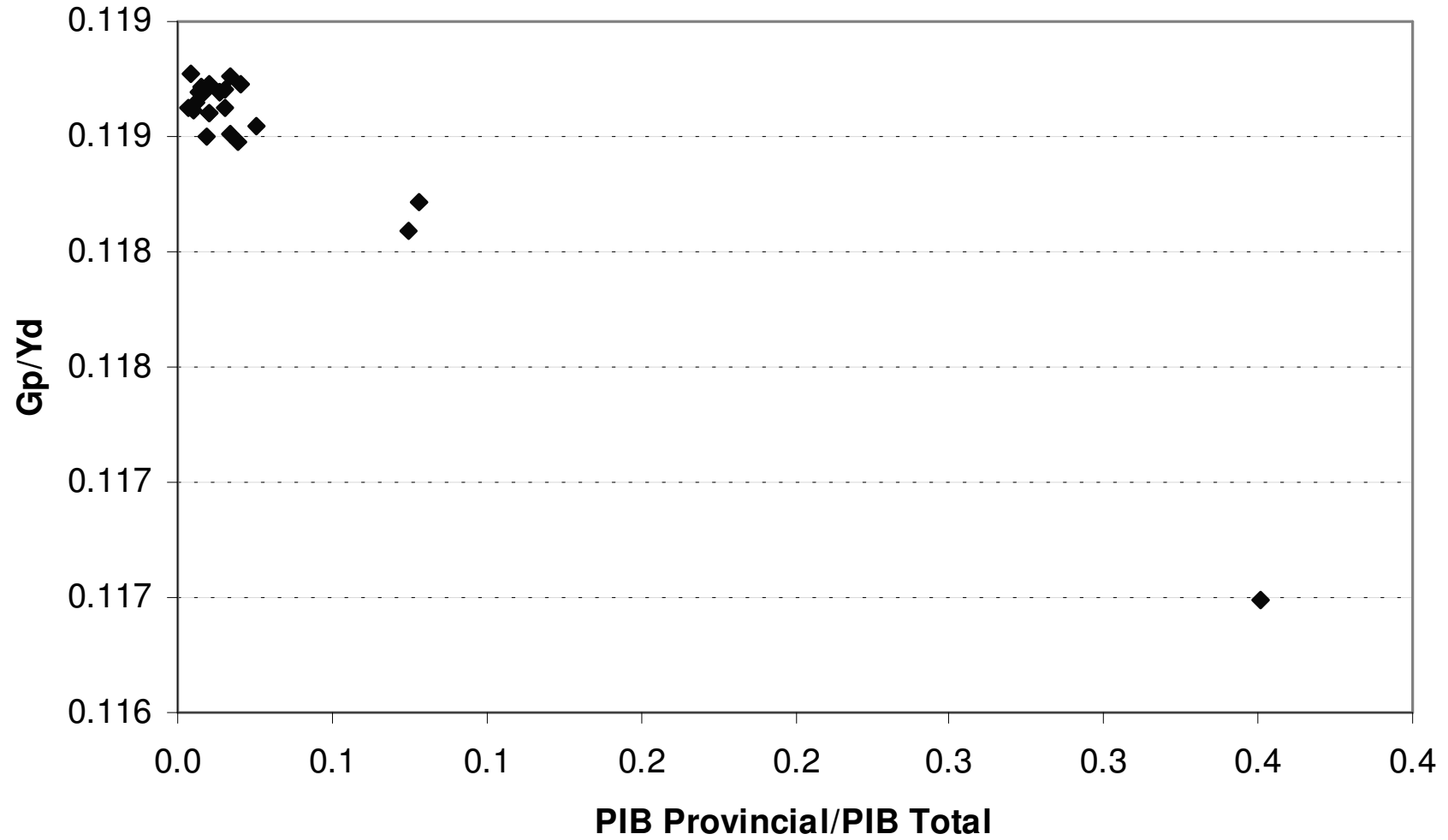
$$\frac{\frac{\partial U^{ci}}{\partial c^i}}{\frac{\partial G^{pi}}{\partial c^i}} = 1 + \tau^n \left(1 - e^{si} (1 - e^p) \right) \geq 1$$

- La realidad argentina muestra que, a menor tamaño económico de una provincia, mayor es la participación del gasto público. Esto es compatible con lo que predice el modelo, considerando solamente el efecto de la concurrencia de fuentes.

El gasto público provincial



Exceso de gasto público y tamaño económico



- Dejando de lado a CABA, existen tres grupos de provincias. Grandes: Buenos Aires, Medianas: Córdoba y Santa Fe, Pequeñas: el resto.
- El orden de los grupos con respecto a la relación Gp/YD de la realidad es el mismo que el que se deriva del modelo.
- La conclusión es que el efecto tamaño puede ser un factor explicativo más de las diferencias en presión tributaria y consecuentemente en gasto público de las provincias argentinas.

3.2. Exceso de Gasto y Grado de Correspondencia Fiscal

- Se mantiene constante el nivel del gasto público nacional y se reduce la alícuota nacional para que la recaudación solamente alcance para financiarlo (el e^p se hace igual a 1).
- La ecuación relevante pasa a ser:

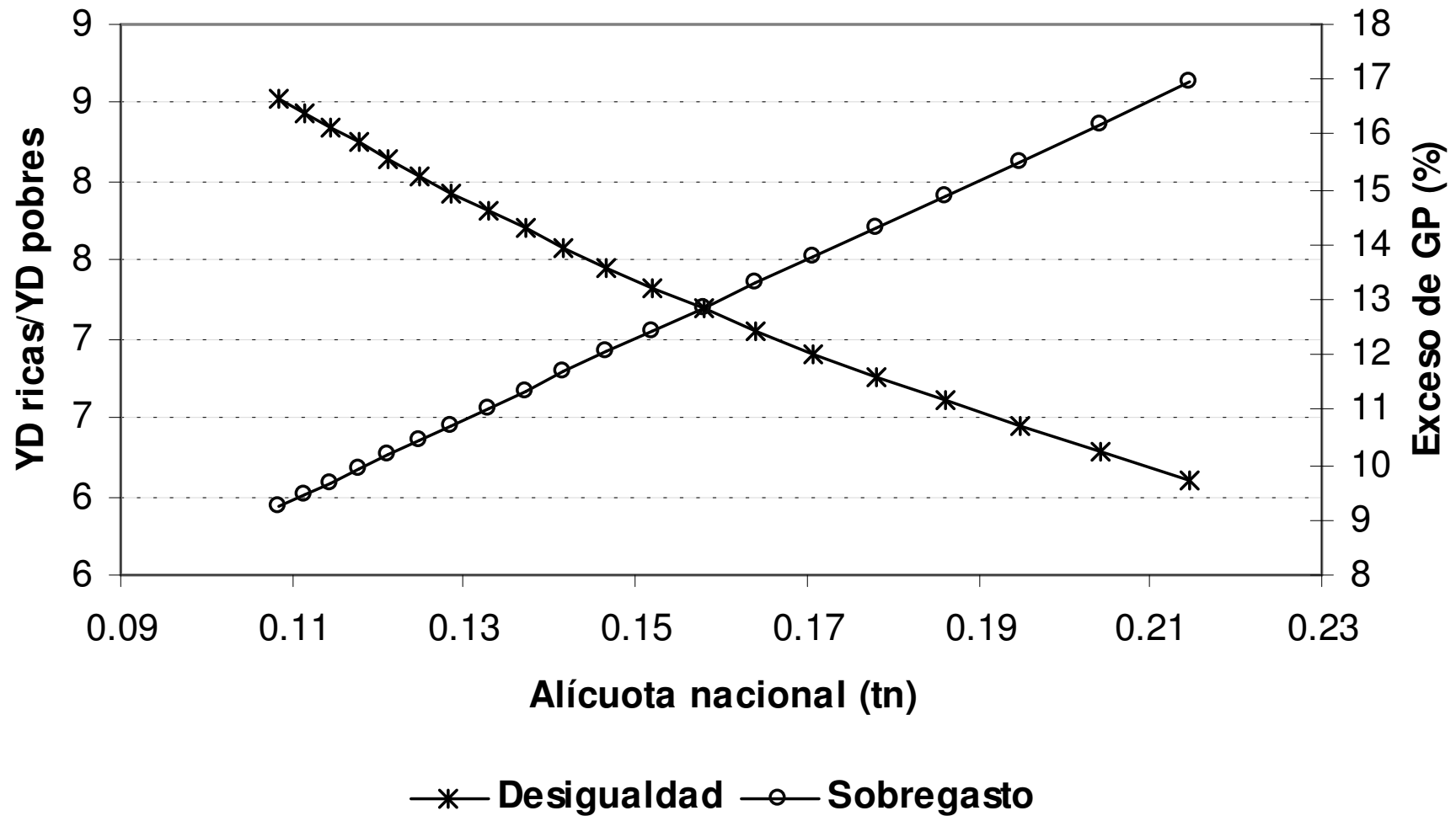
$$\frac{\frac{\partial U^{ci}}{\partial c^i}}{\frac{\partial U^{ci}}{\partial G^{pi}}} = (1 + \tau^n) \left(1 + \frac{(1 - \varpi)}{\varpi} Z^i \right)$$

- Resolviendo el modelo para la nueva situación (bajo benevolencia) se obtiene una reducción promedio del 50% en el exceso de gasto provincial.
- Esto es así por el simple hecho que se sigue manteniendo **la concurrencia de fuentes.**

3.3. Conflicto entre eficiencia y equidad

- Resulta más que razonable argumentar que una de las formas de reducir el exceso de gasto público a nivel provincial es aumentando su grado de correspondencia fiscal.
- Pero cuando las transferencias cumplen un rol nivelador, tales reformas pueden resultar difíciles de aceptar desde un punto de vista político.
- Surge un conflicto entre eficiencia y equidad porque la mayor correspondencia está asociada a una menor nivelación.

Conflicto entre eficiencia y equidad



- El mecanismo es el siguiente: mientras cae la alícuota nacional disminuyen las transferencias y aumentan las alícuotas provinciales.
- Este aumento de la correspondencia fiscal tiene el beneficio de un menor exceso de gasto público provincial.
- Uno puede medir la desigualdad considerando la relación que hay entre el ingreso disponible de las 5 provincias más ricas y el de las 5 más pobres.
- Al reducir las transferencias cae la magnitud de la redistribución de recursos que efectúa el sistema.

4. Regla de transferencia que
elimina los problemas de los
coeficientes fijos

- El objetivo es establecer un régimen de transferencias que pueda eliminar el problema del fondo común en una situación de tributación concurrente. Y, además, permita satisfacer metas de redistribución de ingresos.
- La cuestión no pasa por discutir la redistribución óptima, sino que, dada una meta de redistribución, que se pueda lograr de una manera eficiente.

- **Una regla de transferencias posible:**

$$T^i = \tau^n c^{i*} - \frac{G^n}{N} + \eta (\bar{Y} - Y^i), \quad 0 \leq \eta \leq 1$$

En donde:

$$N = \sum_{i=1}^k n^i \quad \bar{Y} = \frac{\sum_{i=1}^k n^i Y^i}{N}$$

Intuición:

- Se le devuelve a cada provincia lo que la Nación recaudó en ella, neto de los recursos necesarios para financiar el gasto público nacional. Ahora cada provincia considera en toda su magnitud a las variables que afecta.
- Lo que está claro es que la nivelación no debe estar sujeta a manipulación por parte de los gobiernos (por ej. basarse en diferencias de recaudación o de gasto).

Participación del gasto público en el Ingreso disponible

- Pareto Óptimo

$$\frac{U_c}{U_{G^p}} = 1$$

- Nueva regla

$$\frac{U_c^i}{U_{G^p}^i} = 1 + \frac{(1-\varpi)}{\varpi} Z^i \geq 1$$

5. Principales Conclusiones

- La tributación concurrente posibilita el problema del fondo común.
- Las transferencias mediante coeficientes fijos son un mal sistema bajo tributación concurrente. Esto es así ya que inducen a un exceso de presión tributaria y consecuentemente de gasto público.
- Se comprobó que ir a una situación de correspondencia fiscal plena reduce pero no elimina el problema de exceso de gasto. Permanece la concurrencia de fuentes.

- Además, en un contexto donde el sistema cumple un rol nivelador, se genera un conflicto entre eficiencia y equidad, ya que una mayor correspondencia fiscal está asociada a un menor grado de nivelación.
- Por último, se pretende enfatizar que estos problemas son atribuibles al sistema de coeficientes fijos, ya que es posible implementar un sistema de transferencias que elimina el problema del fondo común y permite a la vez satisfacer objetivos redistributivos determinados.