

La Curva de Laffer: ¿existe suficiente evidencia que la confirme?

Diana Chilibingua*

Nicolás Oliva*

1. Introducción.....	1
2. La Curva de Laffer: principios básicos	3
3. Estudios y opiniones sobre la Curva de Laffer	3
4. ¿Qué opinan economistas expertos sobre la Curva de Laffer?	7
5. Reflexiones finales	9
6. Referencias.....	9

Los artículos presentados son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no necesariamente representan la posición oficial del Centro de Estudios Fiscales (CEF) del Servicio de Rentas Internas (SRI).

1. INTRODUCCIÓN

Una de las preguntas más apasionantes en la macroeconomía es saber qué estimula el crecimiento económico y el ingreso.

Bajo el enfoque keynesiano, postulados como el rol de la demanda, el rechazo de la ley de Say y la revolucionaria idea que el ahorro se ajusta a la inversión y no al revés, cobran vida. En este sentido es el ingreso, y no la tasa de interés, la variable que hace que el ahorro se ajuste al nivel de inversión. Por otro lado, Hayek y la escuela austriaca afirmaban que lo importante es el

papel que juegan los capitalistas pacientes y austeros pues su comportamiento permite canalizar el ahorro hacia la inversión por medio de la tasa de interés (Menger et al.1983). De esta forma la única vía hacia la prosperidad se fundamenta en dejar que las fuerzas del mercado se equilibren; pues el Estado solo empeora la situación cuando interviene en la economía. Así la economía moderna se debate entre dos modelos, por un lado, está un Estado robusto (el de Keynes) que empuja la demanda como motor del crecimiento y por otro, un Estado de no intervención que mediante la

libertad promueve a los capitalistas a invertir basado en una economía de oferta.

En este marco, se han construido argumentos célebres para justificar la no intervención. En 1974, Alfred Laffer proponía una curva teórica que relacionaba la recaudación impositiva con las tasas de impuestos, la cual tenía una forma de campana (U invertida) y argumentaba que normalmente la recaudación aumenta al subir las tasas impositivas pero que, llegado un punto (tasa impositiva óptima t^*), el incremento de las tarifas reducirá la recaudación. A la postre la Curva de Laffer (CF) se convirtió en el credo del partido Republicano en Estados Unidos y se esparció como un ciclón en el resto del mundo en favor de los impuestos bajos a los ricos. Desde Regan hasta Trump, la Curva de Laffer sigue siendo la brújula de la política fiscal para los partidos de derecha.

El aporte teórico de la Curva de Laffer se ha convertido en el punto de partida para un abanico de debates sobre su validez y existencia. Al usar el marco neoclásico, los estudios mayoritariamente defienden la argumentación de esta curva (Schmitt-Grohe y Uribe, 1997; Trabandt y Uhlig, 2011). Otros estudios, desde el mismo marco neoclásico, rechazan la coherencia de

la forma de la curva y su continuidad (Malcomson, 1986). Uhlig y Yanagawa (1996) hallan que mayores impuestos a las ganancias de capital llevan, paradójicamente, a que el crecimiento económico se acelere. Uno de los argumentos de la literatura a favor de la Curva se asienta sobre la elasticidad negativa del trabajo a la tasa impositiva. Sin embargo, este es uno de los supuestos más discutibles del andamiaje neoclásico, en particular para economías en desarrollo donde la gente no deja de trabajar si le suben los impuestos. De los estudios revisados, las posiciones son diversas sin que exista evidencia robusta y concluyente que confirme la existencia de la Curva.

El presente artículo es limitado en su alcance, pues no llega a demostrar empíricamente la existencia o no de la Curva de la Laffer. De hecho, somos escépticos de la capacidad de medir un fenómeno tan complejo con los métodos econométricos tradicionales sabiendo que el crecimiento económico depende de tantas otras variables. El principal propósito de este artículo es debatir sobre la vigencia del efecto Laffer, que sin duda se convierte en el mayor escollo teórico a la hora de articular reformas tributarias que den músculo financiero al gasto público. Esta

nota de reflexión tiene un austero pero válido objetivo: abrir la discusión para que se agende la pregunta entre los distintos actores políticos y económicos y la población en general, ¿Existe realmente la Curva de Laffer?

2. LA CURVA DE LAFFER: PRINCIPIOS BÁSICOS

Teóricamente, la Curva de Laffer se define como una representación gráfica de la relación entre los ingresos fiscales y los tipos impositivos, al mostrar cómo varía la recaudación fiscal cuando se modifican los tipos impositivos. La curva de Laffer además muestra que el incremento de los tipos impositivos no siempre conlleva un aumento de la recaudación fiscal. Es así que la característica más relevante de esta curva radica en que cuando el tipo impositivo es suficientemente alto (t^*), si se sube aún más, los ingresos recaudados pueden terminar disminuyendo (efecto Laffer).

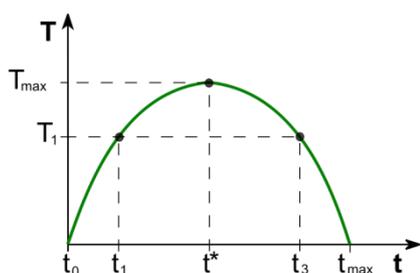


Gráfico 1. Curva de Laffer

La curva Laffer, además, presenta dos casos extremos de la relación entre ingresos fiscales y las tasas impositivas. Concretamente, si el tipo impositivo es cero o por el contrario los tipos impositivos son del 100%, los ingresos fiscales serán nulos (puntos extremos de la curva).

3. ESTUDIOS Y OPINIONES SOBRE LA CURVA DE LAFFER

Los aportes de la Curva de Laffer tienen dos grandes interpretaciones: (I) la primera es que el incremento de impuestos- en algún punto de la curva- genera que la recaudación impositiva se reduzca por la afectación sobre los incentivos a trabajar, así como por que los individuos buscarán reducir la carga mediante prácticas evasivas y elusivas (Laffer, 2004). En base a esto el mantra conservador sentencia que subir impuestos no sólo es perjudicial, sino también inefectivo. (II) La otra, y la que cautivó a la ideología conservadora, es que reducir impuestos, paradójicamente, logra incrementar la recaudación, pues menores impuestos incentiva la inversión, el Producto Interno Bruto (PIB) y por ende mayor actividad económica genera mayor recaudación. La hipótesis de Laffer ha dominado el espectro económico -casi tanto como

la Curva de Kuznets, convirtiéndose en lo que Kambur llama “una camisa de fuerza para el desarrollo de pensamiento fresco” relegando las políticas verdaderamente beneficiosas para las clases medias.

Existe poca o ninguna evidencia empírica para sustentar esta segunda afirmación. Según Nielsel (2012), la historia claramente demuestra que una disminución de los impuestos no implica un incremento de ingresos fiscales necesariamente. Es así que la curva de Laffer es una idea política usada para justificar los recortes de impuestos para las clases acomodadas, sin asidero en los hechos concretos. Kenneth Judd indicó que en el pasado no ocurrió un efecto Laffer, por lo que no habría razón para que actualmente ocurra (Initiative on Global Markets[IGM], 2012). Esto se evidencia durante el periodo de la Segunda Guerra Mundial pues a pesar que la tasa máxima impositiva de Estados Unidos fue 91% (tasa impositiva a un pequeño grupo de renta alta), la economía siguió su curso hacia un boom económico sin precedentes.

Una extensiva literatura en Economía Laboral ha mostrado que los cambios en las tasas impositivas tienen poco impacto en la oferta laboral de muchas personas, particularmente para los hombres en edad máxima de

rendimiento (Pencavel, 1982; Heckman, 1993; entre otros). Esto parecería indicar que el postulado central de la Curva de Laffer es demostrablemente falso (tasas marginales impositivas aparentemente tienen poco impacto en la cantidad de trabajo ofertada).

Para Henderson (1981) la curva de Laffer tiene varias limitaciones como una justificación para el recorte de tasas impositivas. Una de ellas radica en la forma de la curva. Henderson (1981) menciona que concebir una curva de Laffer con una forma básica de U invertida se aleja totalmente de la realidad, pues una reducción de tasas tributarias no necesariamente causa que los individuos trabajen más. Si las personas usan la renta extra como resultado de la disminución de impuestos para comprar más ocio (a través de trabajar menos), entonces la base impositiva podría reducir y así los ingresos fiscales caerían proporcionalmente más que las tasas impositivas. No obstante, la Curva de Laffer excluye esta posibilidad argumentado que la disminución de los servicios públicos generados por el recorte de las tasas tributarias reduce el ingreso real de las personas y por tanto disminuye su demanda por ocio exactamente igual al aumento del ingreso real que incrementa la

Política fiscal y tributaria

demanda de ocio. Esta afirmación se sustenta bajo el supuesto que las personas usan el incremento de ingreso real en bienes que ellos valoran ni más o menos que los bienes que el gobierno podría haber comprado con su dinero. Pero para Henderson (1981), esta afirmación es implausible. Es más probable que las personas valoren los bienes que ellos puedan elegir por ellos mismo antes que los bienes que el gobierno escoge para ellos, por lo que en este caso la reducción de las tasas impositivas podría causar que tanto el ingreso real como la demanda de ocio aumenten. Es así que Henderson argumenta que no se puede excluir la posibilidad de una forma más complicada de la curva de Laffer. Una segunda limitación para Henderson está dada en el hecho de que una baja en las tasas impositivas incrementa los ingresos fiscales también depende de que tan elástica es la oferta laboral. Es decir, cuan sensibles son los trabajadores para responder a aumentos de incentivos.

Feldstein (1995) también hace una crítica a la relación directa entre ingresos fiscales y las tasas impositivas propuesta por Laffer. Para este autor, los ingresos fiscales pueden estar afectados por múltiples factores y no tan sólo por las tasas impositivas. Feldstein (1995)

menciona que la habilidad de un individuo de cambiar o aplazar sus formas de compensación, usar los límites de sus beneficios, así como otros factores podrían ser parte de la ecuación ingresos fiscales-tasas impositivas. Modificar la oferta laboral es una de las maneras más comunes que un individuo puede optar ante cambios de las tasas tributarias sin embargo no es la única. La oferta laboral es una hipótesis poco plausible cuando nos alejamos del supuesto de pleno empleo (como ocurre en toda América Latina)

El debate alrededor de la teoría atrás de la curva de Laffer aún sigue latente. Estudios recientes con un enfoque más profundo y basado en análisis econométricos no encuentran evidencia robusta. Bajo esta línea, Gordon y Slemrod (1998) proveen un interesante enfoque sobre las fluctuaciones de los ingresos fiscales considerando las respuestas de los recortes en tasas impositivas sobre los traslados de bases impositivas corporativas y personales. Estos autores consideran que los cambios en tasas tributarias podría producir que los individuos trasladen su ingreso a una forma diferente de tributación con una preferente tasa en lugar de estimular formas de

evasión u otras respuestas de comportamiento.

Gordon y Slemrod (1998) encontraron que cuando las tasas marginales de Impuesto a la Renta es menor a la tasa marginal de la renta corporativa, los individuos (quienes tienen la posibilidad) cambian sus declaraciones de tal forma que los ingresos de las empresas estén sujetos a una escala impositiva menor.

A pesar de que algunas personas pueden reaccionar a cambios en las tasas impositivas, esto no es verdad para toda la población. Algunos individuos sólo reciben sus ingresos en una forma, salarios por ejemplo, y por tanto no tienen la habilidad de trasladar sus ingresos. La literatura enfocada a analizar las respuestas de comportamiento de los individuos ante los cambios de las tasas impositivas ha encontrado que los individuos con rentas altas reaccionan más a estos cambios. Goolsbee (1999) analiza estas respuestas sobre individuos de alta renta ante varios cambios de tasas, mientras que Saez (2004) señala que solo el 1% del top de individuos de rentas altas respondieron a cambios de tasa durante 1960-2000. Esta evidencia induce a la conclusión de que estudiar la repuesta a cambios de tasas impositivas requiere centrarse en individuos de altos ingresos. Sin

embargo, esto no demuestra un comportamiento generalizado, que es precisamente lo que el efecto Laffer señala, donde toda la economía se mueve de tal forma que la recaudación global se reduce.

Además, la Curva de Laffer deja por fuera todos los factores institucionales o la fortaleza de las administraciones tributarias para controlar o no. En esquemas de alta eficiencia de la Administración Tributaria para controlar, la CL es menos plausible aún.

Otro punto debatible de la Curva de Laffer se basa en su forma de U invertida que sugiere establecer niveles de tasas impositivas que maximicen los ingresos fiscales (t^* y T_{max}). No obstante, trabajos como la curva de Rahn¹ analizados en conjunto con la Curva de Laffer, han dado indicios para indicar que el fin último de un estado debe ser la maximización del crecimiento económico antes que la maximización de los ingresos fiscales. En otras palabras, el enfoque sería establecer tasas impositivas a niveles que generen el ingreso fiscal suficiente

¹ La curva de Rahn es un gráfico usado para ilustrar una teoría económica propuesta en 1996 por el economista americano Richard W. Rahn. Esta curva indica que hay un nivel óptimo de gasto de gobierno que maximiza el crecimiento económico. Esta teoría es usada principalmente por los liberales clásicos para defender la disminución del gasto de gobierno y los impuestos.

Política fiscal y tributaria

para financiar la maximización del crecimiento económico (Mitchell, 2005). En este sentido, la relación entre la curva de Rahn y Laffer muestra que el nivel de las tasas impositivas para alcanzar mencionado objetivo de crecimiento no necesariamente implica llegar al punto de máxima recaudación de ingresos fiscales.

Trabandt y Uhlig (2011) caracterizaron cuantitativamente las curvas de Laffer de la renta de trabajo y de capital gravable para Estados Unidos y para un promedio de 14 países de la Unión Europea (EU-14). Tal esfuerzo fue realizado con el fin de aproximarse a estimar el máximo monto de recaudación de ingresos fiscales en cada uno de estos países. En términos generales, los resultados de este estudio arrojaron que las tasas impositivas podrían ser mayores y así alcanzar el máximo de ingresos fiscales². Para el caso de Estados Unidos, sin embargo, se traduciría a duplicar los Impuestos a la Renta del trabajo y a que los Impuestos a la Renta del capital pasen de 40% a 70%. Aunque tales cambios representarían el alcance de la recaudación máxima de ingresos

² Exceptuando los casos individuales de ciertos países europeos se encontró que sus tasas impositivas se ubican en el área después del punto máximo de recaudación fiscal.

fiscales, cuantitativamente significaban un incremento de apenas el 10% de los ingresos fiscales.

Mitchell (2005) frente a esta evidencia cuestiona la validez del trade-off existente entre el incremento de las tasas impositivas a favor de mayores ingresos fiscales. Este autor argumenta que incrementar desmedidamente las tasas impositivas aun estando por debajo del punto máximo de recaudación, provocaría que se reduzca significativamente la renta gravable del trabajo y del capital gravable, presumiblemente por la menor producción, pero también por una combinación de evasión o elusión. De esta manera aduce que la Curva de Laffer demuestra que incluso el aumento de impuestos que genera incrementos de ingresos fiscales puede ser perjudicial para la economía.

4. ¿QUÉ OPINAN ECONOMISTAS EXPERTOS SOBRE LA CURVA DE LAFFER?

En el año 2012, el Foro Initiative on Global Markets (IGM), que es un grupo de economistas³ de prestigiosas

³ Son académicos de diversas posturas ideológicas (tanto demócratas, republicanos como independientes); jóvenes y mayores y de diferentes

universidades de los Estados Unidos, levantó una encuesta sobre diversos temas de política económica. Entre ellos se les preguntó a 41 expertos sobre la relación implícita en la Curva de Laffer. La pregunta fue la siguiente: ¿Una reducción de las tarifas del Impuesto a la Renta en este momento, logrará un incremento del ingreso en tal magnitud que provocará que la recaudación fiscal dentro de cinco años será mayor que bajo el escenario de no modificar nada? Las respuestas de los 41 expertos se presentan en el gráfico a continuación.

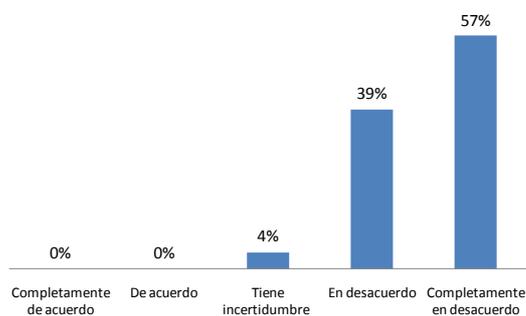


Gráfico 2. Respuestas de 41 expertos a la existencia del efecto Laffer. Año 2012. Fuente: panel de expertos del foro Initiative on Global Markets (IGM). Elaborado por: autores
Nota: 5% no dieron una respuesta.

Como muestra el cuadro, aproximadamente el 96% de académicos entrevistados están en desacuerdo que ocurra lo que la Curva de Laffer pronostica. Un 4% dicen no tener certeza o certidumbre

parte de Estados Unidos. Con lo cual se garantiza al mínimo un sesgo en la selección de los participantes.

sobre el comportamiento esperado. Prestigiosos académicos, como August Deaton, Daron Acemoglu, Emanuel Saez o Alan Auerbach, están en desacuerdo de la existencia de la Curva en función de la evidencia que las investigaciones han mostrado. Barianne Bertrand, Darrel Duffie y Claudia Goldin han afirmado que no pueden tener certeza de la existencia de la Curva.

Por ejemplo Edward Lazaer (Universidad de Standford) comenta: "Existe poca (o ninguna) evidencia que las tasas hayan excedido el nivel de máxima recaudación. Revisen a Mankiw o Feldstain".

David Autor (Massachusetts Institute of Technology [MIT]) también tiene una opinión semejante: "No soy consciente de evidencia en la historia reciente en donde las rebajas de impuestos incrementaron la recaudación".

Austan Goolsbee (Universidad de Chicago) señala: "El aterrizaje en la luna fue real. La evolución existe. Las rebajas de impuestos reducen la recaudación. Esto ha sido demostrado por cientos de estudios"

Michael Greenstone (Universidad de Chicago) señala: "Toda la evidencia que conozco sugiere que rebajar los impuestos marginalmente de su nivel

vigente, reduce la recaudación, inclusive dentro de cinco años".

5. REFLEXIONES FINALES

Condenar la no existencia de una Curva de Laffer o descalificar los aportes a la teoría económica es un absurdo. Bajo esta línea de análisis y contextualizando el debate anterior, una reflexión es válida. La Curva de Laffer por sí sola no dice si una reducción de impuestos aumentará o no la recaudación tributaria. Tal afirmación es fiable cuando se considera que el efecto sobre la recaudación ante un cambio de las tasas impositivas depende de varios factores y su relevancia. La estructura del sistema tributario, la temporalidad, la facilidad de traslado a actividades informales, el valor de las tasas de impuestos, la normativa y los posibles vacíos legales, y los factores productivos procíclicos, por citar algunos, son factores variables que juegan un rol trascendental entre la relación tasas impositivas e ingresos fiscales.

6. REFERENCIAS

- Heckman, J. (1993). *Detecting Discrimination*. The Journal of Economic Perspectives, 12 (2), 101-116, (Spring, 1998).
- Henderson, D. (1981). *Limitations of the Laffer curve as a justification for tax cuts*. The Cato journal : an interdisciplinary journal of public policy analysis, 1(1).
- Feldstein, M. (1995). *Effect of marginal tax rates on taxable income: A panel study of the 1986 tax reform act*. Journal of Political Economy 103(3), 551-572.
- Goolsbee, A. (1999). *Evidence on the high-income Laffer Curve from six decades of tax reform*. Brookings Papers on Economic Activity.
- Gordon, R. & Slemrod, J. (1998). *Are "real" responses to taxes simply income shifting between corporate and personal tax bases?*. No. w6576. National Bureau of Economic Research.
- Initiative on Global Markets (2012). *Laffer Curve, Encuesta*. Recuperado de <http://www.igmchicago.org/surveys/laffer-curve>
- Laffer, A. B. (2004). *The Laffer Curve: past, present, and future*. Heritage Foundation Backgrounder, (1765), 1176-96.
- Malcomson, J. M. (1986). *Some analytics of the Laffer curve*. Journal of Public Economics, 29(3), 263-279.
- Menger, C., Von Hayek, F. A. & Villanueva, M. (1983). *Principios de economía política*. Unión Editorial.
- Mitchell, D. (2005). *The impact of government spending on economic growth*. Heritage Foundation Backgrounder No. 1831. Recuperado de www.heritage.org/research/budget/bg1831_suppl.cfm
- Pencavel, J. (1982). *The effects of incomes policies on the frequency and size of wage changes*. Economica, London School of Economics and Political Science, 49(194), 147-59.
- Saez, E. (2004). *Reported incomes and marginal tax rates, 1960-2000: evidence and policy implications*. Tax Policy and the Economy, MIT Press, 18, 117-174.

Schmitt-Grohé, S. & Uribe, M. (1997). Balanced-budget rules, distortionary taxes, and aggregate instability. *Journal of political economy*, 105(5), 976-1000.

Trabandt, M. & Uhlig, H. (2011). *The Laffer Curve revisited*. *Journal of Monetary Economics*, 58(4), 305-327.

Uhlig, H. & Yanagawa, N. (1996). Increasing the capital income tax may lead to faster growth. *European Economic Review*, 40(8), 1521-1540.

Se debe citar el documento de la siguiente manera:

Chiliquinga, D. & Oliva, N. (2017). La Curva de Laffer: ¿existe suficiente evidencia que la confirme?. Nota de Reflexión No. 47. Centro de Estudios Fiscales. Servicio de Rentas Internas. cef.sri.gob.ec

