

Universidad Nacional de La Plata (UNLP)
Maestría en Finanzas Públicas Provinciales y Municipales
La Política de las Finanzas Públicas

Clase 1

Sebastian Freille¹

¹Instituto de Economía y Finanzas (FCE-UNC)

Introducción, temas y enfoque

“Es la política, estúpido!”

Los economistas y la política

Los economistas deben no sólo conocer sus modelos económicos, sino que también entender de política, intereses, conflictos, pasiones, es decir, la esencia de la vida colectiva. Por un pequeño período de tiempo, uno puede realizar cambios a través de decretos: pero para que ellos persistan, uno debe construir coaliciones y tener gente que los soporte. Es decir, se debe ser un político.

Alejandro Foxley, ex ministro de Finanzas de Chile

Economía política

- Economía → uso óptimo de recursos escasos
- Política → estudio del poder y la autoridad
- Poder → habilidad (capacidad) de individuos y/o grupos para lograr sus objetivos
- En cualquier estudio que pretenda describir la complejidad de las relaciones sociales en sus dimensiones económicas y políticas, estos elementos deben analizarse en forma conjunta.

Economía política: Ayer y hoy

- La economía como disciplina nace y se desarrolla como economía política (Smith, Ricardo, Marx, JS Mill, Say). La economía neoclásica enfoca en **planificador benevolente** → enfoque normativo
- ¿Cómo y porqué es la política económica como es? ¿Cómo es el proceso político de toma de decisiones colectivas por parte de **agentes con preferencias diferentes** → enfoque positivo
- Esto último es lo que se entiende modernamente por **economía política**

Economía política: Orígenes

- Existen tres tradiciones que convergen en la economía política
 - Teoría de la **política macroeconómica** → expectativas racionales, incentivos del *policy maker* y comportamiento estratégico. Eminentemente teórica; instituciones políticas poco realistas
 - Teoría de la **elección pública** → finanzas públicas, política regulatoria. Eje: problema de agencia entre el gobierno (agente) y ciudadanos (principal).
 - Teoría de la **elección social** → modelos formales de análisis político. Se inicia con los modelos de votación espacial y la teoría axiomática de la elección social (Arrow). Estudia decisiones colectivas en instituciones políticas específicas.

Economía política: Metodología

Enfoque de la economía política moderna: síntesis

Utiliza el enfoque de equilibrio general de la **teoría macroeconómica** de la política y explota las herramientas de la **teoría de la elección racional** para el análisis de los problemas principales de la **teoría de la elección pública**

Economía política: Metodología (cont.)

- Enfoque consiste en aplicar métodos de análisis modernos al ámbito político → políticas económicas resultado de interacción entre individuos racionales con preferencias heterogéneas
- Si bien el método en ocasiones suele ser criticado por excesivamente formal y racionalista, se pueden incorporar otros paradigmas para analizar el efecto de relajar ciertos supuestos.

Economía política: Temas y ejes

- ¿Cuál es el origen de la enorme variabilidad en las políticas económicas entre países y a lo largo de los años?
- ¿Cuál es la manera en que distintos conjuntos de reglas sociales y de organizaciones económicas afectan el comportamiento, la asignación de recursos y los resultados de equilibrio?
- ¿Cómo cambian estas reglas y organizaciones en el tiempo y entre países?

Economía política: Las tres I's

Intereses

Representados por preferencias de diferentes agentes por alternativas de políticas. Se modelan al nivel individual

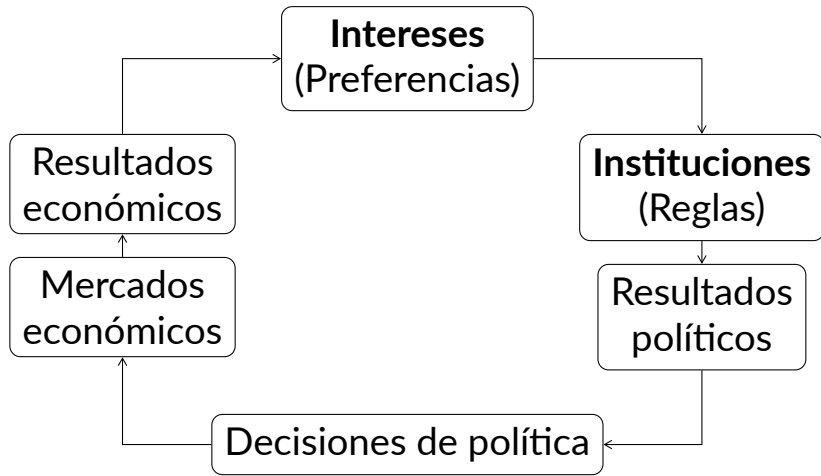
Instituciones

Restricciones creadas por los humanos que estructuran la interacción económica, política y social.

Ideas

Incluyen paradigmas, sentimientos públicos, programas y encuadres que moldean e impactan el tipo y forma de las decisiones adoptadas

Economía y política: Políticas económicas

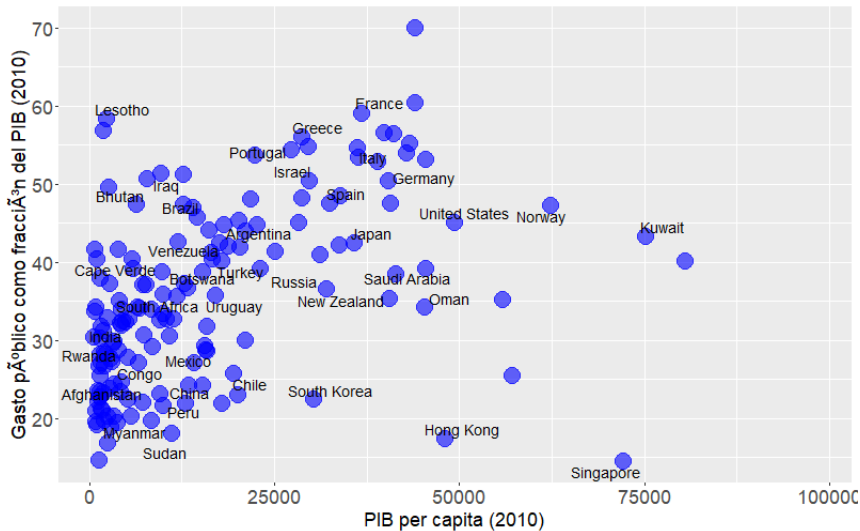


Heterogeneidad en políticas y resultados económicos

Política económica comparada

- Existe una relación positiva entre gasto público y PIB per capita con algunos *outliers* y posibles no linealidades
- ¿Cómo se explican estas diferencias desde un enfoque puramente económico sin considerar la política?
- Posibles explicaciones → 1) mayor rol redistributivo del Estado; 2) instituciones políticas –presidencialismo vs parlamentarismo, mayoritario vs representación proporcional.

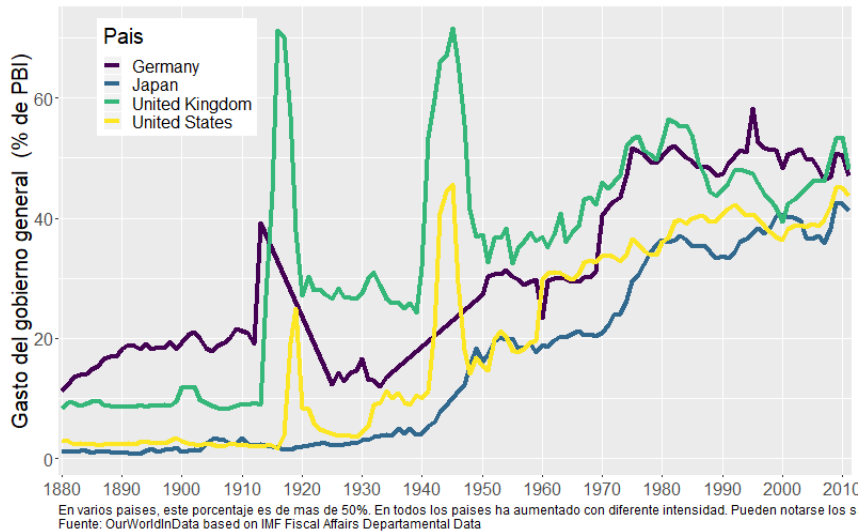
Política económica comparada (cont.)



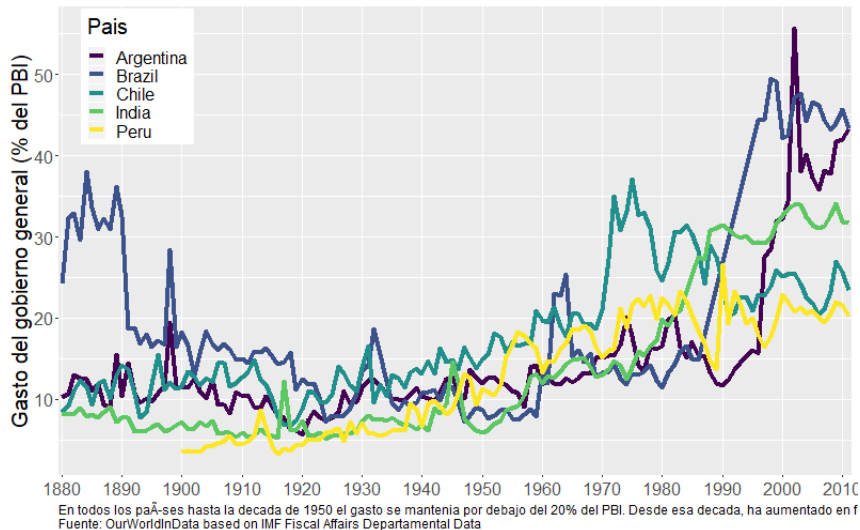
Política económica comparada (cont.)

- Si miramos evolución comparada de largo plazo, observamos claras tendencias a mayor participación estatal en la economía → medido tanto por el lado de gastos como de recursos y también para diferentes países
- También aquí la política es importante → expansión y fortalecimiento de las democracias en los últimos 150 años
- ¿Diferentes preferencias? ¿Diferentes instituciones?

Política económica comparada (cont.)



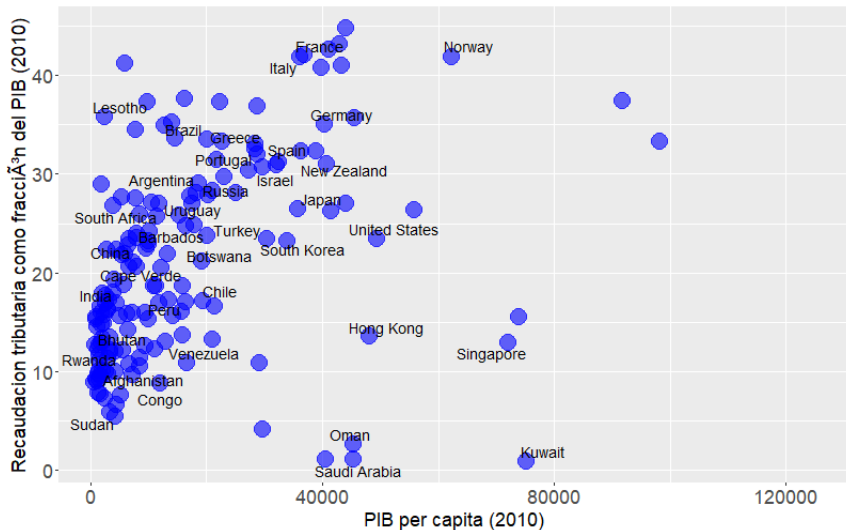
Política económica comparada (cont.)



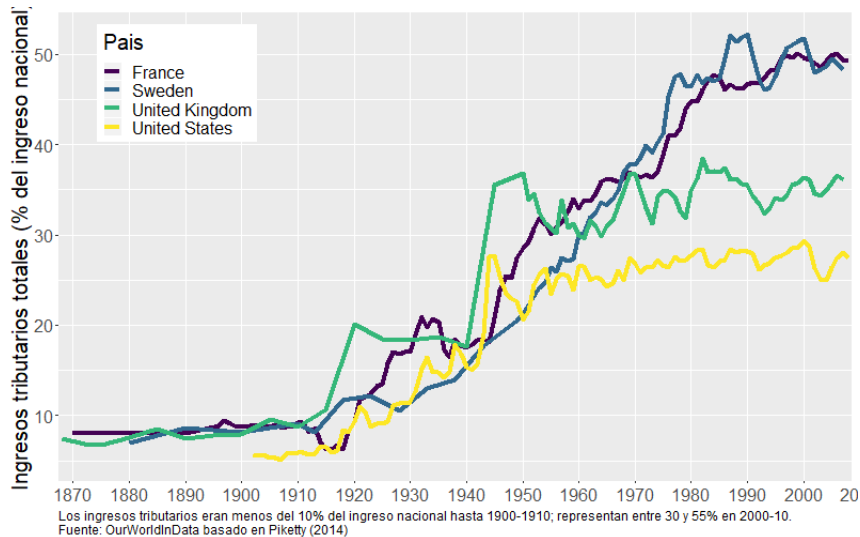
Política económica comparada (cont.)

- Países pobres versus ricos con similar recaudación tributaria -ie tamaño del Estado- → Lesotho/Alemania
- Países con similar riqueza pero diferente rol del Estado → Oman y Arabia Saudita / EEUU / Noruega
- Economía puede explicar algunas diferencias → ley de Wagner, efecto “umbral”
- Varias teorías explicativas desde el estudio de la política → 1) maldición de los recursos, 2) corrupción, 3) incentivos político-electorales

Política económica comparada (cont.)



Política económica comparada (cont.)



Aplicación: Equilibrio sin y con política

Aplicación: el rol de la política

- Un aspecto relevante de la política es en lo que hace a la **heterogeneidad de intereses**
- Restricciones políticas derivadas de ello implica que las políticas adoptadas en la práctica **no son óptimas**
- Implicaciones positivas → si la política óptima se encuentra no resulta cierto que esta se implementa (implícito en la *economía del bienestar*)
- Implicaciones normativas → ¿cómo pueden diseñarse instituciones y políticas para lograr ciertos objetivos?

Aplicación: Equilibrio sin política

- Basado en Drazen (2000) y Ferguson/Querubin (2018)
- Suponga un **individuo representativo**, Ana quien debe elegir cuánto destinar de sus recursos iniciales A_o para sus vacaciones de este año y el próximo
- Note que no hay problema político (no conflicto de intereses) sino uno técnico
- ¿Cuál es la manera óptima de dividir los recursos entre dos vacaciones (presente y futuro)?

Aplicación: Equilibrio sin política (cont.)

- Sea $u(x_t)$ la utilidad de Ana por destinar x a sus vacaciones en t con $u' > 0$ y $u'' < 0$. El parámetro β compara utilidades en distintos momentos –una unidad de utilidad hoy es igual a β unidades de utilidad mañana [$0 < \beta < 1$]
- Problema:

$$\max_{x_t, x_{t+1}, s} u(x_t) + \beta u(x_{t+1})$$

- sujeto a:

$$\begin{aligned} A_0(1 - s) &= x_t \\ sA_0(1 + r_t) &= x_{t+1} \end{aligned}$$

Aplicación: Equilibrio sin política (cont.)

- Sustituyendo las restricciones:

$$\max_{x_t} u(x_t) + ((A_o - x_t)(1 + r_t))$$

- Y la solución de esto es:

$$u'(x_t) = \beta(1 + r_t)u'(x_{t+1})$$

- ¿Interpretación de esta solución (ecuación de Euler)?

Aplicación: Equilibrio con política

- **Con individuos heterogéneos ex-ante** \longrightarrow preferencias diferentes por consumo presente/futuro [dos tipos de heterogeneidad: *ex ante* y *ex post*]
- Los recursos son los mismos que antes pero ahora hay dos individuos, Ana (A) y Juan (J) y sea $\beta^A > \beta^J$ [Juan es más impaciente que Ana]
- Problema \longrightarrow maximizar la función de bienestar social (suma ponderada de utilidades individuales) $\longrightarrow \alpha$ ponderación de cada individuo

Aplicación: Equilibrio con política (cont.)

- Problema (neoclasico):

$$\max_{x_t, x_{t+1}, s} \alpha [u(x_t) + \beta^A u(x_{t+1})] + (1 - \alpha) [u(x_t) + \beta^J u(x_{t+1})]$$

- sujeto a:

$$A_0 = x_t + \frac{x_{t+1}}{(1 + r_t)}$$

- si el bien “vacaciones” es no rival –única fuente de conflicto la diferencia ex-ante en el grado de impaciencia de cada uno

Aplicación: Equilibrio con política (cont.)

- Sustituyendo las restricciones:

$$u'(x_t) = (1 + r_t)[\alpha\beta^A + (1 - \alpha)\beta^J]u'(x_{t+1})$$

- Para diferentes α trazamos **curva de contrato** con asignaciones de x_t y x_{t+1} eficientes en sentido de Pareto
- Varios problemas con esto: 1) cada persona requiere un α mas alto, 2) ¿cómo se determina α , 3) ¿cómo afecta el valor de α a la asignación de recursos, 4) ¿estaremos sobre la curva de contrato?

Aplicación: Equilibrio con política (cont.)

- Sin individuos heterogéneos ex-ante \rightarrow problema converge al del individuo representativo PERO las vacaciones no son un bien no rival. El problema es:

$$\begin{aligned} \max_{x_t, x_{t+1}, s} & \alpha [u(\lambda x_t) + \beta u(\lambda x_{t+1})] \\ & + (1 - \alpha) [u((1 - \lambda)x_t) + \beta u((1 - \lambda)x_{t+1})] \end{aligned}$$

- sujeto a $[\lambda$ porcentaje que disfruta Juan del gasto x]

$$\begin{aligned} A_0(1 - s) &= x_t = \lambda x_t + (1 - \lambda)x_t \\ sA_0(1 + r_t) &= x_{t+1} = \lambda x_{t+1} + (1 - \lambda)x_{t+1} \end{aligned}$$

Aplicación: Equilibrio con política (cont.)

- Resolviendo:

$$\alpha \lambda u'(\lambda x_t) + (1 - \alpha)(1 - \lambda)u'((1 - \lambda)x_t) = \beta(1 + r_t) [\alpha \lambda u'(\lambda x_{t+1}) + (1 - \alpha)(1 - \lambda)u'((1 - \lambda)x_{t+1})]$$

- Note que α es crucial \rightarrow pero ahora λ también lo es [aún suponiendo que $\alpha = 0.5$ existe conflicto de interés]

$$u'(\lambda x_t) + (1 - \lambda)u'((1 - \lambda)x_t) = \beta(1 + r_t) [\lambda u'(\lambda x_{t+1}) + (1 - \lambda)u'((1 - \lambda)x_{t+1})]$$

- Si $\lambda = 1$, el resultado sería preferido por Juan y si $\lambda = 0$ el resultado sería preferido por Ana.

Aplicación: Equilibrio con política (cont.)

- Cuando no hay heterogeneidad, el problema es trivial \longrightarrow problema técnico depende de parámetros subjetivos
- Cuando hay heterogeneidad en preferencias (*ex ante*) \longrightarrow como se ponderan utilidades individuales [α exógeno]
- Cuando hay heterogeneidad en distribución (*ex post*) \longrightarrow como se ponderan utilidades individuales y como se distribuye/asigna las cantidades consumidas del bien
- ¿Cómo se determinan los parámetros α y λ en la práctica?
No a través del mercado sino del proceso político

Economía y política: Dos sistemas

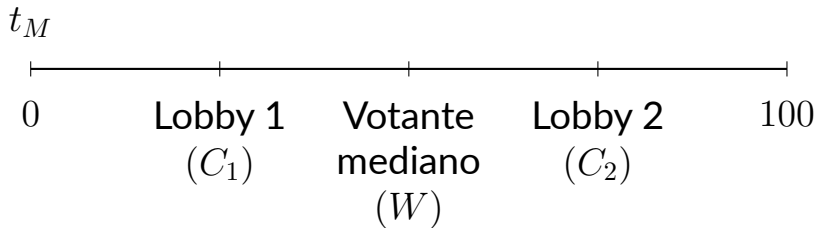
Economía y política: Dos sistemas

- Una persona, un voto \longrightarrow **democracia**
- Un dólar, un voto \longrightarrow **mercado**
- Función objetivo del gobierno incluye ambos

$$G = f(W, C) = \alpha W + \sum_i C_i \quad (1)$$

- W es bienestar agregado; C_i es dinero aportado por grupo i - α ponderador del bienestar agregado.

Economía y política: Dos sistemas (cont.)



Preferencias en el espacio

Recapitulando

Conclusiones

- La política económica en las sociedades modernas no puede explicarse sólo en base a teorías y evidencias económicas → introducir la política explícitamente en el análisis
- Hay varias formas de introducir la política → optamos por la aproximación de la nueva economía política
- Pondremos el énfasis en algunos sencillos modelos teóricos –de comportamiento– pero ilustraremos el análisis con evidencias empíricas