

# EL SUBSIDIO A LA EXPORTACION

## A TRAVES DEL

## INGRESO O DEL PRECIO\*

Por I. S. GULATI

*Profesor de Economía de la Universidad  
Maharaja Sayajirao, de Baroda, India.*

### INTRODUCCIÓN

**E**STE artículo tiene por objeto plantear una discusión teórica sobre el empleo de los subsidios fiscales como método de estimular las exportaciones. Tales subsidios pueden asumir dos formas, según se ejerzan sobre el ingreso o sobre el precio; ambos entrañan desembolsos por parte del poder público, si bien en el primeramente citado el desembolso se relaciona con el ingreso neto o las utilidades producidas por las exportaciones, en tanto que el pago de un subsidio sobre el precio guarda relación con el costo de las exportaciones. La remisión del todo o parte del impuesto a los ingresos por exportación constituye el subsidio sobre el ingreso. El pago de una parte del costo o precio de exportación de una mercancía corresponde a la segunda categoría. La cuestión que aquí discutimos es la de saber si se fomenta mejor la exportación por medio del subsidio sobre el ingreso o a través del subsidio sobre el precio. Existe la impresión de que es muy poco lo que se sabe, en el orden analítico, acerca de cómo escoger entre estos dos tipos de subsidios de la exportación. Así las cosas, se corre el peligro, evidentemente, de no gastar los recursos en forma óptima.

### EL RAZONAMIENTO CLÁSICO

Una forma de encontrar respuesta a la cuestión planteada por nosotros consiste en invocar el razonamiento clásico de que el impuesto sobre el ingreso no puede ser desviado. Una firma, para alcanzar utilidades máximas, determina el precio y la producción en el punto en que el ingreso marginal se equipara con el costo marginal. De suerte que, ya sea que una firma esté operando en perfectas condiciones de compe-

tencia, o bien al amparo de un monopolio, si aspira a las utilidades óptimas, no hará nada para modificar su producción o su precio cuando se le cargue un impuesto sobre sus ganancias, puesto que tal impuesto no afecta la posición de las estructuras de su ingreso y de su costo marginales.

Ahora bien, un subsidio es un impuesto negativo. El subsidio de los ingresos constituye un impuesto de utilidades negativo, y el subsidio del precio es un impuesto sobre la venta o un impuesto interno negativo. Así como el impuesto sobre la renta no altera la posición de las estructuras del ingreso y del costo marginales, igual debe ser el caso cuando se trate de un impuesto sobre la renta negativo (es decir, el subsidio del ingreso). Por otra parte, el impuesto interno, o sobre las ventas, afecta la posición de la estructura del costo marginal, y a eso se debe que la producción y el precio sean afectados cuando se impone ese tributo. Por un razonamiento análogo, se llega a la conclusión de que el impuesto interno o de ventas negativo (o sea, un subsidio del precio) también deberá afectar la producción y el precio.

Podrá, por lo tanto, alegarse que, si lo que se desea es fomentar las exportaciones, el subsidio del ingreso tal vez no conduzca, por lo menos a corto plazo, a ninguna expansión de las exportaciones, mientras que el subsidio del precio, siendo favorables las elasticidades de la demanda y de la oferta, sí podría contribuir a dicha expansión. Así, pues, según este razonamiento, no tiene caso la concesión de subsidios al ingreso.

Pero este razonamiento tradicional da por supuesto que los precios y la producción se determinan con la mira de alcanzar beneficios óptimos. En cuanto se prescinde de tal supuesto, cabe pensar en varias situaciones en las cuales, aun a corto plazo, el impuesto de utilidades puede variarse me-

\* Artículo publicado en *Economia Internazionale*, de Génova (noviembre de 1963), que traducimos y publicamos con autorización del autor y del editor.

diente ajustes en el precio y en la producción.<sup>1</sup> Y, una vez admitido que pueden producirse cambios en el precio y en la producción cuando se introduce un impuesto sobre la renta, o cuando éste se eleva, si ya existía, el razonamiento tradicional no nos sirve de ayuda para decidir si el impuesto sobre la renta afecta el precio y la producción más, o menos, que un derecho interno igualador de ingreso o impuesto de venta. Lo mismo, como es natural, se aplica a los subsidios del ingreso y del precio. En otras palabras, es difícil decir, con base en el argumento tradicional, cuál de los dos, si el subsidio del ingreso o el subsidio del precio igualador de costo servirá mejor para fomentar las exportaciones.

## OTRO PUNTO DE VISTA

Otra manera de enfocar la cuestión pudiera, según parece, ofrecernos una respuesta. Comencemos dando por descontadas dos cosas: a) no es perfecta la competencia en el mercado de exportación, con el resultado de que la misma mercancía puede ser vendida a diferentes precios; ello es así si consideramos dividido el mercado de exportación en varios mercados separados geográficamente, teniendo cada mercado un precio distinto; y b) ninguno de nuestros hombres de negocios cree que la tendencia al beneficio máximo sea el criterio a que haya de atenerse para la fijación de precios.

Ahora bien, existen diferencias en las tasas a que las empresas renuevan su capital. Hay las que creen en renovaciones o movimientos de capital relativamente acelerados y un margen pequeño de beneficio por unidad de venta, y también aquellas otras en cuyo concepto la renovación debe ser relativamente pequeña y holgado el margen de beneficio por unidad de venta. Con entrambos criterios se alcanzan utilidades, pero en un caso se saca cierto monto de beneficio de una cuantiosa renovación de capital, mientras en el otro se obtiene un beneficio de iguales proporciones con una renovación menor. Podrá objetarse que la tasa de renovación no depende de los criterios o actitudes de la firma y que la naturaleza misma de las mercancías en venta puede aconsejar diferentes tasas. Esta objeción es válida en cuanto a que la tasa de renovación difiere de mercancía a mercancía, o de industria a industria, pero no es menos cierto que las firmas que negocian con la misma clase de mercancías pueden tener diversas tasas de renovación de capital<sup>2</sup>. Por supuesto, dando por sentado que otros costos son iguales, ello significa que distintas empresas cargan precios también distintos y que en el mercado de exportación en que es grande la distancia entre los países tal disparidad de precios puede prolongarse mucho tiempo.<sup>3</sup>

Supongamos que hay dos casas exportadoras, A y B. Ambas han invertido la misma suma de capital en sus negocios de exportación. Las dos obtienen utilidades a la misma tasa

<sup>1</sup> Por ejemplo, cuando un monopolista deja de explotar como es debido las oportunidades que brinda el mercado, un impuesto sobre las utilidades puede moverle a elevar sus precios con la mira de lograr que los beneficios vuelvan a lo que, a su juicio, debe ser el nivel adecuado. Ver R. A. Musgrave, *The Theory of Public Finance* (1959), pp. 280-7. "En resumen", concluye Musgrave, "el razonamiento teórico presta más apoyo a las moderadas conclusiones de que, a corto plazo, los ajustes de precios 1) desempeñan un papel apreciable, y 2) sólo una parte del impuesto (de utilidades) persiste, que a la posición extrema de que tales ajustes no tienen lugar".

<sup>2</sup> Ver Carl Shoup, *Incidence of Corporation Income Tax: Capital Structure and Turnover Rates*, reimpresso en "Readings in Economics of Taxation" (1959) de la American Economic Association.

<sup>3</sup> Hay, por supuesto, un límite al distanciamiento de precios entre dos mercados, y es el que viene impuesto por el costo del transporte. Si un producto cuesta 100 dólares en el mercado X y el transporte desde X al mercado Y se calcula en 10 dólares, el precio del mismo producto en el mercado Y no puede fijarse por debajo de 90 o por encima de 110 dólares. Este límite parece aceptable, ya persigan o no las empresas unas utilidades máximas. Aun cuando la busca de precios óptimos pueda exigir una mayor diferencia de precios, teniendo en cuenta el distanciamiento entre las elasticidades de la demanda en los dos mercados, el costo del transporte señala el límite real a la discriminación de precios.

en relación con el capital. Pero A confía en lograr un monto mayor de utilidades mediante renovaciones más cuantiosas, y por ende forzosamente más aceleradas (porque la base del capital es la misma), en tanto que B consigue el mismo margen de beneficio con una renovación inferior. Como es natural, la tasa de utilidad de la renovación es más pequeña para A que para B. Pero las exportaciones de A son de mayor valor que las de B, y, desde el punto de vista de la economía, las firmas que piensan como A contribuyen más a los ingresos de exportación de la economía que aquellas que toman como guía el criterio de B<sup>4</sup>.

¿En qué forma pueden influir los dos tipos de subsidio en la decisión de los exportadores? Comencemos por suponer que el gobierno dedica una cantidad dada de su presupuesto a subsidiar las exportaciones. En otras palabras, cualquiera que sea la forma en que se preste el subsidio, el monto de la erogación a cuenta de esto no puede exceder de la suma adjudicada en el presupuesto con tal propósito.

Ahora bien: el subsidio del ingreso por exportaciones, en cuanto se relaciona con los beneficios obtenidos de la exportación, sirve para incrementar las utilidades en cierto grado. Las dos negociaciones supuestas, A y B, se proponen ganar en la misma medida, aunque la contribución de A a los ingresos de exportación de la economía sea mayor que la de B. Además, puesto que la concesión del subsidio sobre el ingreso eleva las ganancias de la exportación, cabe esperar que en la oferta de exportaciones se opere cierto desplazamiento del mercado interno al externo. En esto, asimismo, la negociación A, que es partidaria de una mayor renovación de capital, contribuirá en mayor grado a los ingresos adicionales de exportación. Sin embargo, como el subsidio no hace ninguna distinción entre ella y aquellas otras empresas cuyas renovaciones de capital son menores, es posible que también la casa A, al cabo de cierto tiempo, siga la trayectoria del segundo grupo.

Si, por otra parte, se relaciona el subsidio con el precio de las exportaciones y no con las ganancias que de estas últimas se obtiene, la posición en que queda situada A es, indudablemente, más ventajosa. Por ser su renovación más cuantiosa que la de B, tiene también derecho a un subsidio sobre el precio de un monto mayor. Por lo tanto, variará también para las firmas A y B el aumento en los beneficios. Al pronunciarse por el subsidio sobre el precio, y no sobre el ingreso, el gobierno otorga una prima a la mayor renovación de capital, y, por ende, a las mayores exportaciones. Esto impresionaría forzosamente a los exportadores que adoptaran el criterio de B, induciéndolos a elevar sus renovaciones de capital al nivel de A.

Para simplificar, supongamos ahora que las casas exportadoras A y B absorben entre las dos todas las exportaciones comerciales. Para el alegato que estamos haciendo hay que considerar que el mercado lleva implícito cierto grado de imperfección. Ahora bien, en el presente supuesto, de lo que se trata no es de hacer más acusada la imperfección del mercado, sino de poner de relieve el efecto del incentivo de los dos subsidios.

Si la suma entera asignada en el presupuesto para subsidiar las exportaciones es erogada en forma de subsidio sobre el ingreso, A y B comparten la asignación por igual, ya que el

<sup>4</sup> Esto puede ilustrarse esquemáticamente en la forma siguiente:

	Casa A	Casa B
Capital empleado	Dls. 100	Dls. 100
Renovación	„ 400	„ 200
Proporción de la renovación con el capital	„ 4	„ 2
Utilidad	„ 20	„ 20
Tasa de utilidad sobre el capital	„ 20%	„ 20%
Tasa de utilidad sobre la renovación	„ 5%	„ 10%

monto de su ganancia es el mismo. Si la asignación presupuestaria se distribuyera solamente como subsidio sobre el precio, correspondería a A, por ser mayor su participación en las exportaciones comerciales, percibir una parte proporcionalmente mayor, asimismo, de la suma asignada <sup>5</sup>. (Siempre con el afán de simplificar, se supone que la totalidad del subsidio, en cualquier forma que se otorgue, pasa a manos del exportador. Mas también cabe dar por descontado que solamente el 50% o hasta el 25% es retenido, pasándose el resto al comprador externo. El elemento esencial en la presunción es que, tanto en el subsidio sobre el ingreso como en el del precio, la proporción retenida por los exportadores sea la misma).

La segunda interrogación que se plantea es la siguiente:

¿En qué forma los dos tipos de subsidios afectarán las exportaciones? Ofreceremos también aquí dos supuestos, para hacer más sencillas las cosas:

i) que el capital adicional necesario para la expansión de las exportaciones se encuentra disponible en las mismas condiciones, al menos, que en el pasado; y

ii) que las exportaciones correspondientes (o sea, de acuerdo con las respectivas relaciones de la renovación con el capital inicial) puedan ser vendidas, aunque introduciendo la apropiada reducción en el precio, con el beneficio mínimo necesario (es decir, que cubra el elemento riesgo por encima de la tasa de interés).

Si se otorgara el subsidio sobre el ingreso de tal suerte que ambas negociaciones compartieran su monto, por igual, el incentivo para invertir un capital adicional en las exportaciones sería idéntico para las dos. Digamos que entrambas duplican su capital: por consiguiente, el total de las exportaciones aumentaría 100%. Si, por el contrario, se otorgase el monto total en forma de subsidio sobre el precio, correspondiendo a la firma A una parte mayor que a la firma B, variaría, indudablemente, el incentivo para invertir nuevo capital. Consideremos ahora el caso en que, sin variar el monto total del capital adicional que, conjuntamente, pueden aumentar las dos negociaciones, A eleva su capital en cuantía mayor que lo hace B. Por cada dólar de capital aumentado por la firma A, sin hacerlo la firma B, habrá una ganancia neta en exportaciones adicionales, la cual dependerá, desde luego, de las relaciones en que se encuentren la renovación y el capital <sup>6</sup>.

Así, pues, un monto igual de dinero otorgado por vía de subsidio sobre el precio significará mayores ingresos de exportación que si se concede a través del subsidio sobre el ingreso. O, dicho en otra forma, un dólar de subsidio sobre el precio fomentaría mayores exportaciones que un dólar gastado en forma de subsidio sobre el ingreso.

Puede decirse, pues, que nuestra conclusión de que el subsidio sobre el ingreso es probable que promueva menos exportaciones que el subsidio sobre el precio abona la tesis contra el subsidio sobre el ingreso basada en el razonamiento clásico de que este último subsidio no conduce a ninguna expansión de las exportaciones. De suerte que, fijen o no las

empresas sus producciones y precios con la mira de alcanzar los máximos beneficios, el subsidio sobre el precio es un método mejor de fomentar la exportación que el subsidio sobre el ingreso.

## OTROS RAZONAMIENTOS

Desde el punto de vista administrativo, se advierte también que es mejor el subsidio sobre el precio que el del ingreso. Cuando una firma, además de ser exportadora, produce para el mercado nacional y vende en el mismo, se encuentra frente al difícil problema de aplicar sus utilidades a las operaciones de exportación y de comercio interior, si el subsidio gubernamental se relaciona con las ganancias de exportación.<sup>7</sup> En comparación con esto, el subsidio sobre el precio debe ser mucho más sencillo de administrar.

Deliberadamente hemos omitido hasta ahora el problema de las posibles represalias exteriores suscitadas por los subsidios a la exportación. Un subsidio, sobre el ingreso o sobre el precio, puede o no dar por resultado el "dumping". Cuando el subsidio se otorga para compensar los impuestos locales que un exportador de mercancías haya de pagar en uno o varios puntos, antes de que alcance el lugar de exportación, no puede decirse que acarrea el "dumping". Tal subsidio queda justificado con el razonamiento de que los impuestos locales elevan artificialmente el precio de las exportaciones y, por ende, perjudican su posición competitiva en el mercado externo <sup>8</sup>. Bien que en teoría pueda otorgarse este subsidio en una u otra de las dos formas a que venimos refiriéndonos, lo cierto es que el subsidio sobre el precio constituye un método más directo de lograr aquella compensación que el subsidio sobre el ingreso. Por eso puede suceder que un subsidio sobre el ingreso otorgado sinceramente para lograr esa compensación suscite, no obstante, la suspicacia externa cual si se tratase de una medida de "dumping", y que llegue a provocar represalias. Por eso, aun en este último terreno, resulta el subsidio sobre el precio preferible al subsidio sobre el ingreso.

Puede hacerse una indicación final con respecto a la trascendencia que este análisis tiene para los países en desarrollo. Cabe opinar, en lo que a estos últimos se refiere, que no hay por qué ofrecer subsidios a las exportaciones, ya que la demanda de productos básicos no sólo tiene baja elasticidad de ingreso, sino, asimismo, baja elasticidad de precio <sup>9</sup>. La validez de tal opinión es difícil de rebatir en lo tocante a los productos primarios, y debe reconocerse que los países en desarrollo son por tradición exportadores de tales productos. Pero hasta un país en desarrollo puede producir (o puede, en el proceso de desarrollo, tener el propósito de producir) bienes respecto a los cuales la elasticidad de ingreso y de precio de la demanda no sea baja, y, entonces, unos subsidios adecuados pueden contribuir a aumentar los ingresos de exportación de tal país. Por eso, no deja de ser interesante para los países en desarrollo saber en qué forma pueden utilizarse los subsidios fiscales para el fomento máximo de las exportaciones.

<sup>7</sup> Es el mismo problema que se presenta cuando hay que distribuir los costos globales en caso de oferta mancomunada.

<sup>5</sup> Dando por sentado que el gobierno asigna 20 dólares para subsidios de exportación, si esa suma se destinara totalmente al subsidio sobre el ingreso, A y B tendrían derecho a 10 dólares cada uno. Pero si el subsidio sólo afectase al precio (es decir, se relacionase con el valor de la renovación de capital), A percibiría 13.33 y B 6.66 dólares. Por consiguiente, la tasa de utilidad del capital se elevaría para A a 33 $\frac{1}{3}$ %, frente a la de 26% correspondiente a B.

<sup>6</sup> Insistiendo en el ejemplo numérico anterior, si tanto A como B duplican su capital de 100 a 200 dólares cada uno, sus exportaciones aumentarán hasta un valor de 400 y 200 dólares respectivamente, y el total de las exportaciones se elevará de 600 a 1,200 dólares. Pero, si A eleva su capital a 250 y B a sólo 150 dólares, sus exportaciones incrementarán en 600 y 100 dólares, respectivamente, y, por lo tanto, el total de las exportaciones ascenderá hasta 1,300 dólares.

<sup>8</sup> Ver Jacob Viner, *Dumping: A Problem in International Trade* (1923), pp. 13-4. Según Viner, el sistema de la prima de exportación y otras medidas similares no proporcionan ventajas especiales a las exportaciones para competir en los mercados internacionales, sino que se limitan a mitigar la desventaja a que está sujeto el comercio de exportación. Por eso no cabe considerar tales arbitrios como casos de "dumping".

<sup>9</sup> Ver R. Prebisch, "The Role of Commercial Policies in Underdeveloped Countries", en *American Economic Review*, mayo, 1959. Prebisch podía alegar, justificadamente, que, debido a la baja elasticidad de precio que arroja la demanda de bienes primarios, el aumento que determinarían las exportaciones el otorgamiento de subsidios sobre el precio adicionalmente poco a los ingresos en divisas de los países subdesarrollados.