

Política Fiscal y Desigualdad

Fausto Hernández Trillo

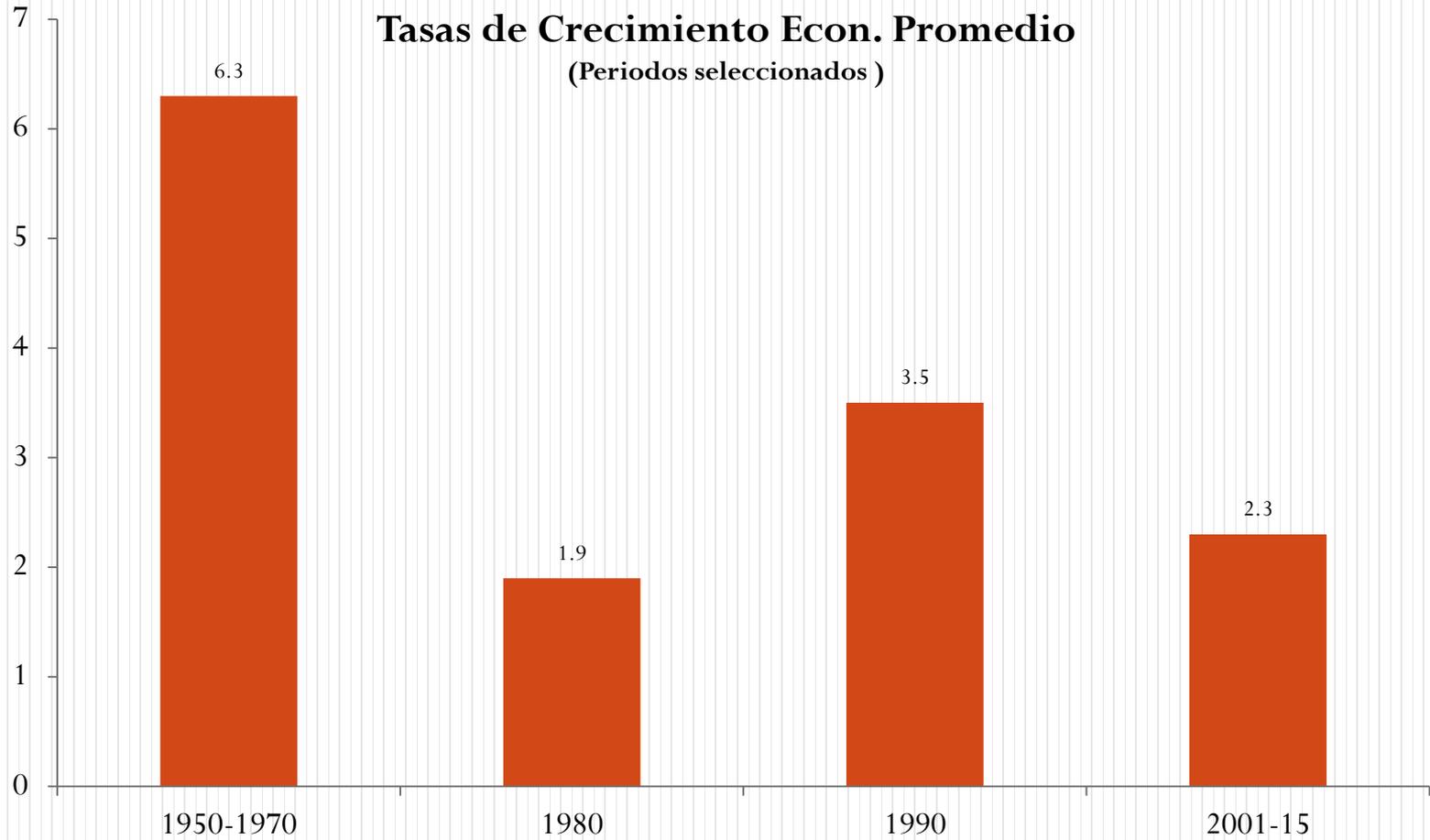
CIDE

11 de julio de 2016

Después de 30 años de reformas

1. Bajas tasas de Crecimiento Económico en los cerca de 30 años pasados
2. Todavía altos Niveles de Pobreza
3. Todavía alta Desigualdad en la Distribución del Ingreso y Oportunidades

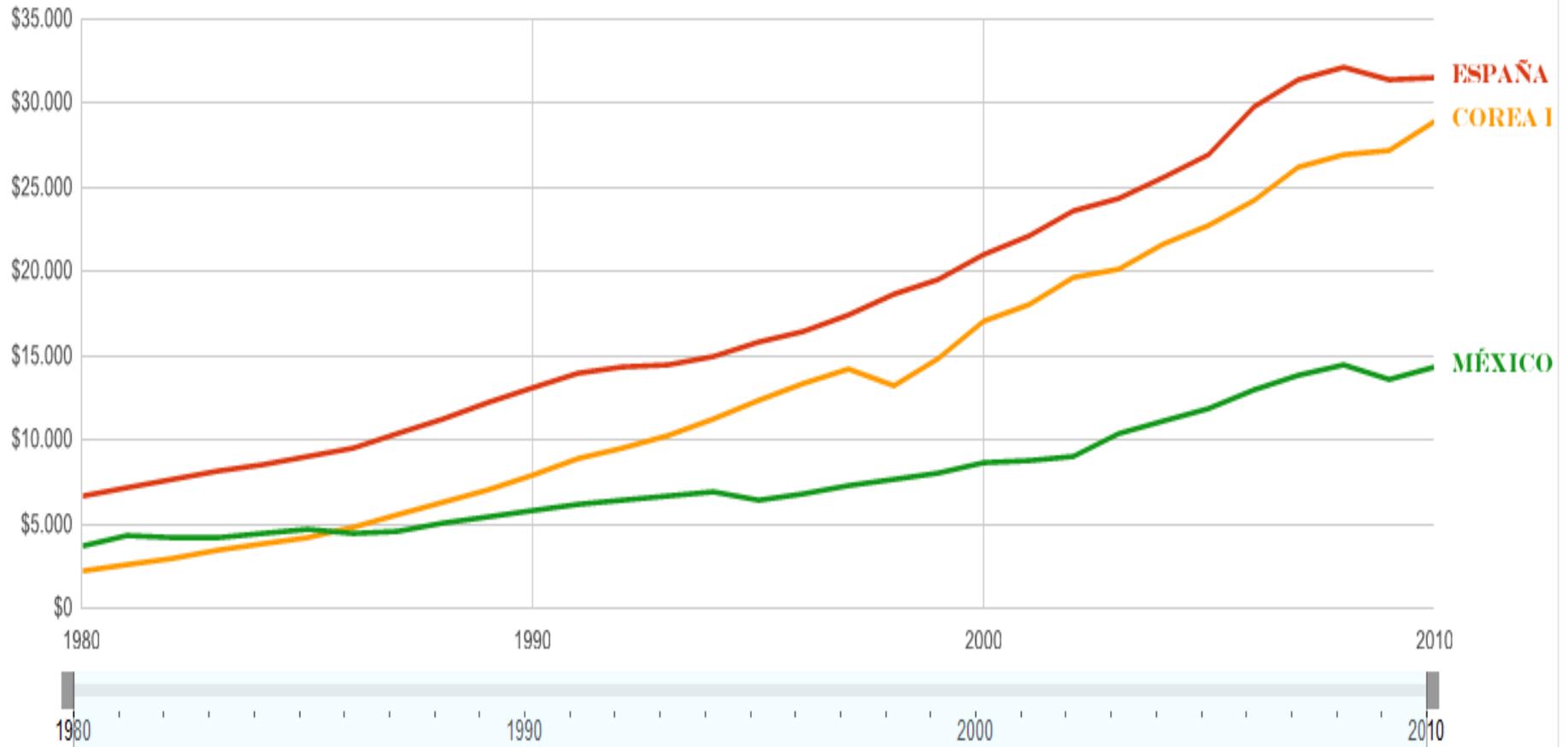
Tasa de Crecimiento Promedio



La gráfica más recurrida para ilustrar el rezago en crecimiento (con algunos granos de sal)

GNI per cápita en dólares PPA ?

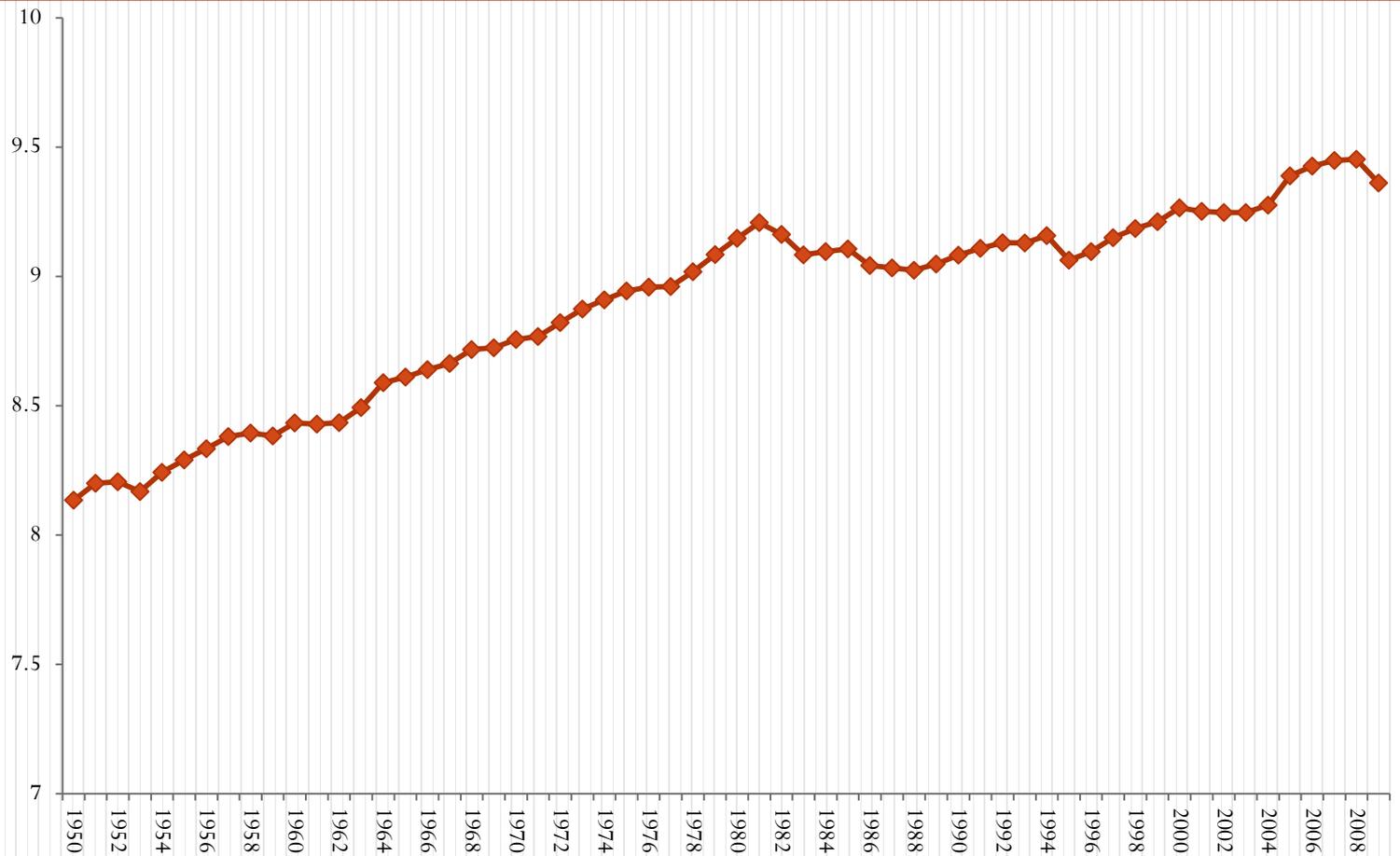
País



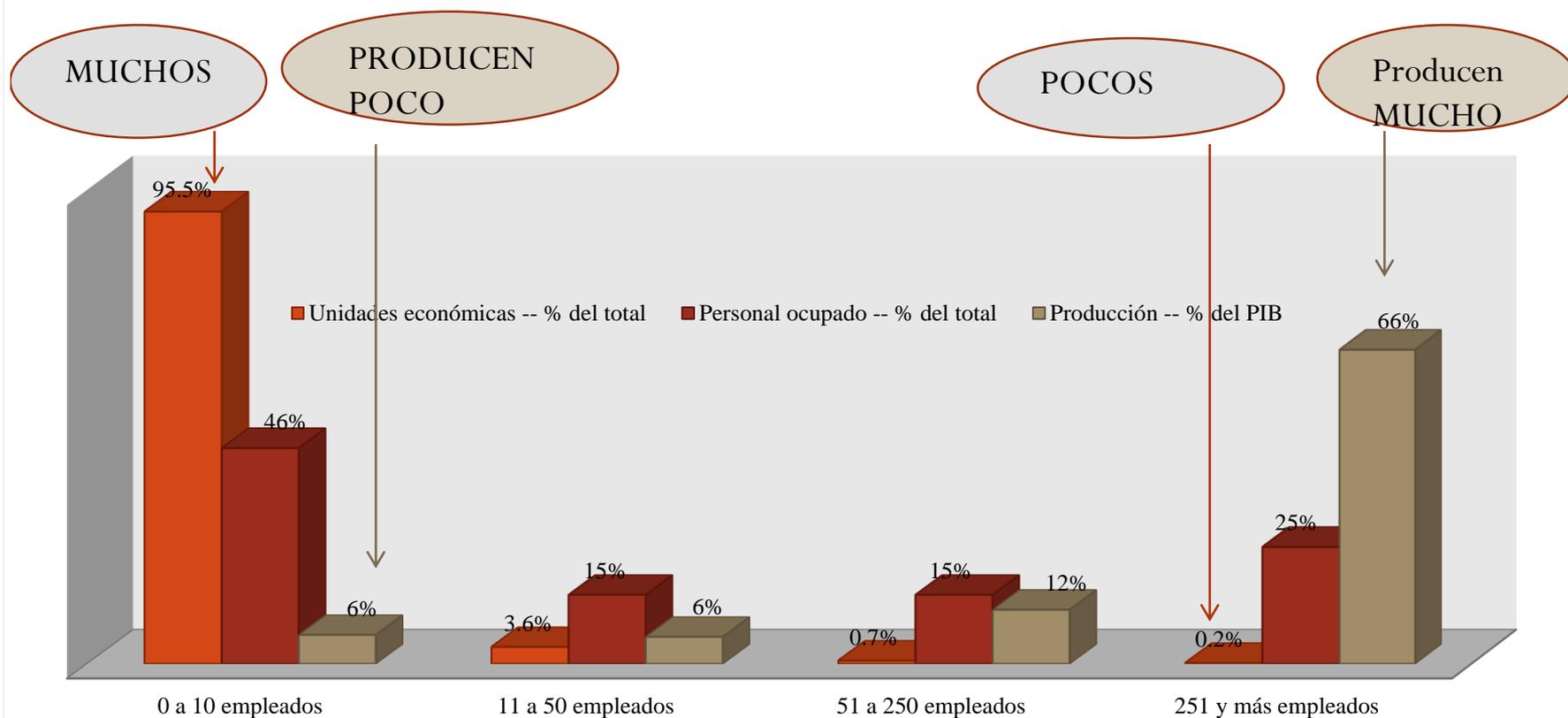
Datos de [Banco Mundial, Indicadores del desarrollo mundial](#) Última actualización: 12 de dic de 2011

Ingreso Per Cápita Real en México

(log de DLLS constantes)



Producción/Empleo por tamaño de firma*



Alta informalidad de empresas y concentración de tamaño

Tamaño de Firma (# de trabajadores)	Censo	IMSS	IMSS/Censo	Participación Total en el censo
1 – 5	3,312,092	542,064	0.16	0.89
6 – 10	224,086	101,231	0.45	0.06
11 – 50	149,968	113,458	0.76	0.04
51+	37,873	38,713	1.02	0.01
Total	3,724,019	795,466	0.21	1.0

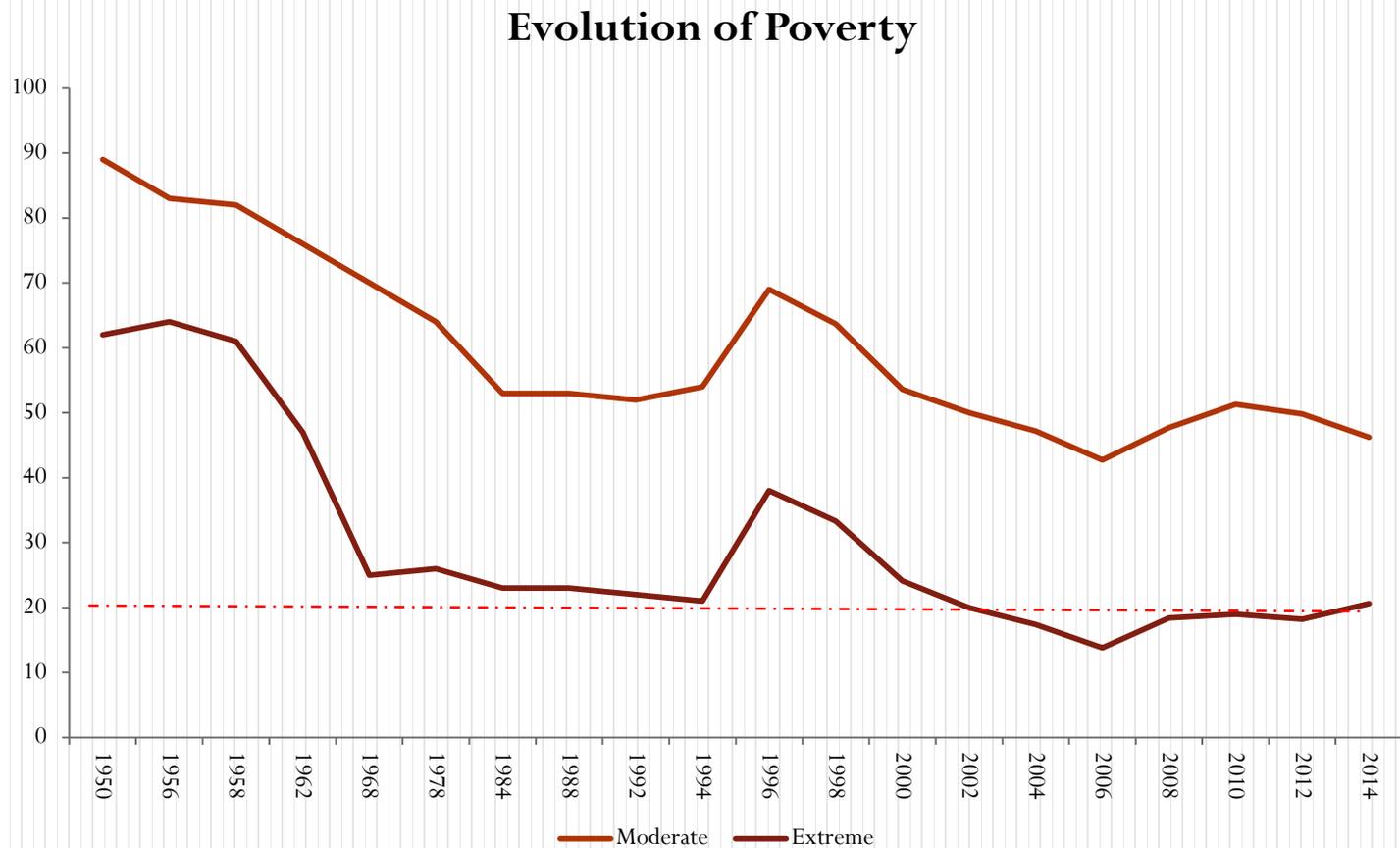
- 90% de los establecimientos capturados en el Censo tienen menos de 5 trabajadores, 96% menos de 10 y sólo 1% más de 50;
- Fuerte evasión de registro al IMSS; mayor entre establecimientos pequeños.

Segundo Elemento

POBREZA Y DESIGUALDAD

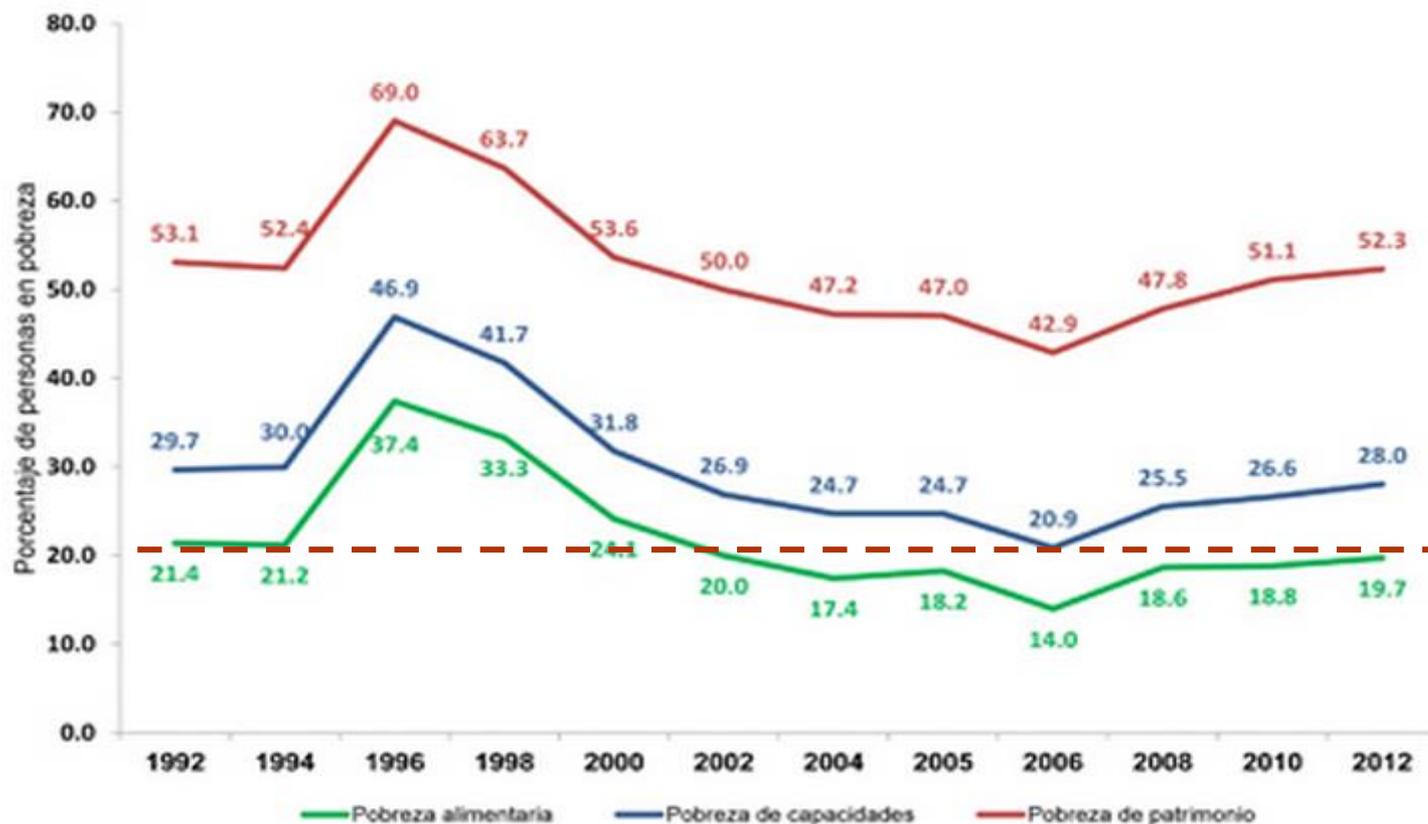
Tasas de Pobreza en México (1950-2014)

Szekely (2005) y Coneval



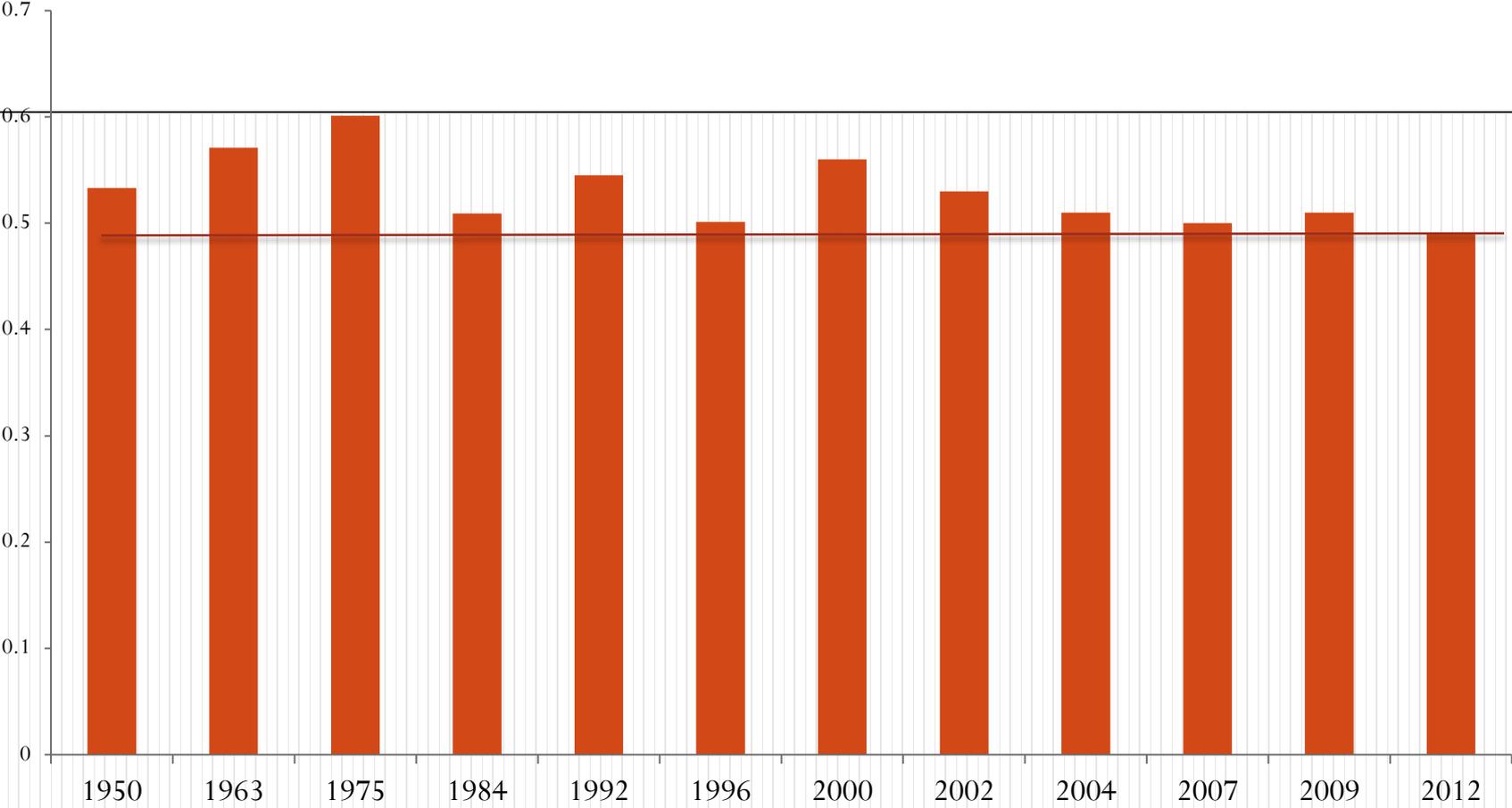
Tasas de Pobreza en México

Porcentaje de personas en pobreza por la dimensión de ingreso
1992 - 2012



Nota: las estimaciones de 2006, 2008, 2010 y 2012 utilizan los factores de expansión ajustados a los resultados definitivos del Censo de Población y Vivienda 2010, estimados por INEGI.
Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en las ENIGH de 1992 a 2012

Desigualdad en la DI en México es Constante (GINI)



Un millón de personas concentra el 43% de riqueza: OXFAM
Slim, Bailleres, Larrea y Salinas P: 9% PIB
Con la ENVIH de CIDE-IBERO, Gini Riqueza 0.67 (estimación propia)

En suma, desde el punto de vista económico

- México está estancado económicamente, con una productividad total de los factores negativa
- Desigualdad persistente
- Pobreza ha mejorado ligeramente

¿Qué se ha hecho?

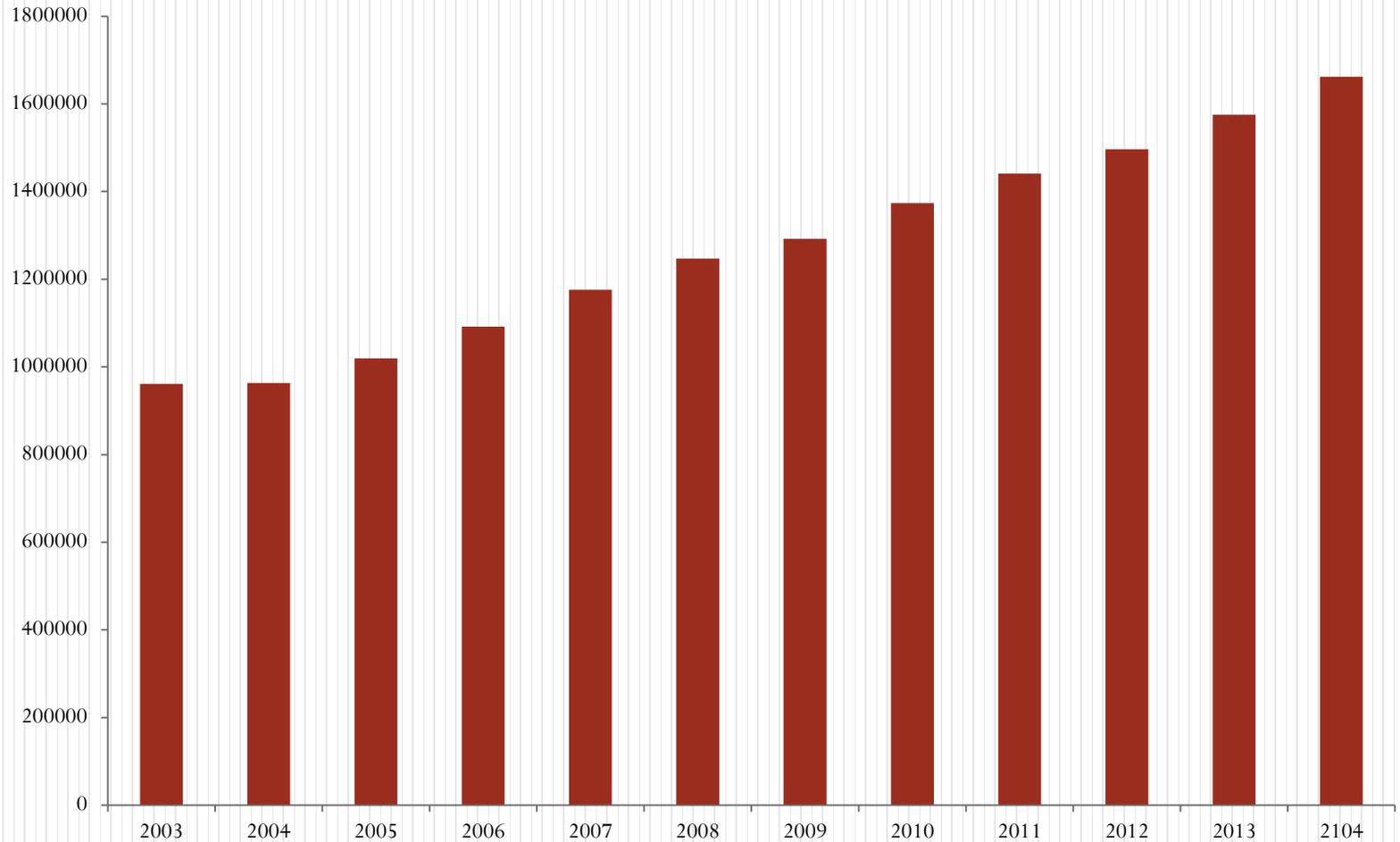
Política Pública Dual

- Al México marginado se le trata con Programas Sociales – loables en un sentido de justicia social- pero que los incentivan a quedarse ahí; no han sido efectivos para reducir desigualdad y pobreza y más aún, se utilizan a veces con tintes electoreros.
- Al México privilegiado, con algunos programas buenos y también, pero con privilegios para algunos sectores (fiscales, y de poder de mercado, principalmente).

Del lado de Gasto Social

- Parece que los 263 programas públicos sociales en México (Coneval, 2014), simplemente no están impactando como se debiera

Gasto en programas sociales (millones de pesos de 2008)



Fuente: cálculos
propios (2015).

Los programas sociales han crecido

Programas de Transferencias Monetarias en América Latina

Country	Programa	Año	Cobertura x 1000		Cobertura como % de población	Presupuesto (% de PIB)
			hogares	personas		
Bolivia	<i>Bono Juancito Pinto</i>	2011	972	4,957	46.6	0.23
Ecuador	<i>Bono de Desarrollo Humano</i>	2011	1,212	5,758	38.3	0.71
Guatemala	<i>Mi Familia Progresá</i>	2011	873	4,799	32.6	0.24
Rep. Dom.	<i>Solidaridad</i>	2011	831	3,243	32.2	0.24
Argentina	<i>Asignación Universal por Hijo</i>	2011	1,876	11,821	29.1	0.49
Brasil	<i>Bolsa Família</i>	2011	13,352	54,744	28.1	0.41
Uruguay	<i>Asignaciones Familiares (Plan Equidad)</i>	2011	207	889	26.4	0.48
Honduras	<i>Programa de Asignación Familiar</i>	2011	412	2,059	25.6	0.32
Colombia	<i>Familias en Acción</i>	2011	2,438	10,971	23.8	0.22
México	<i>Oportunidades</i>	2011	5,827	26,423	23.2	0.46
Costa Rica	<i>Avancemos</i>	2011	143	693	15.0	0.23
Panamá	<i>Red de Oportunidades</i>	2011	74	359	10.0	0.15
Perú	<i>Juntos</i>	2011	474	2,588	8.6	0.13
El Salvador	<i>Comunidades Solidarias Rurales</i>	2011	95	442	7.5	0.15
Paraguay	<i>Tekoporã</i>	2011	94	489	7.5	0.13
Chile	<i>Chile Solidario</i>	2011	264	1,109	6.4	0.13
América Latina			29,143	131,344	25.0	0.37

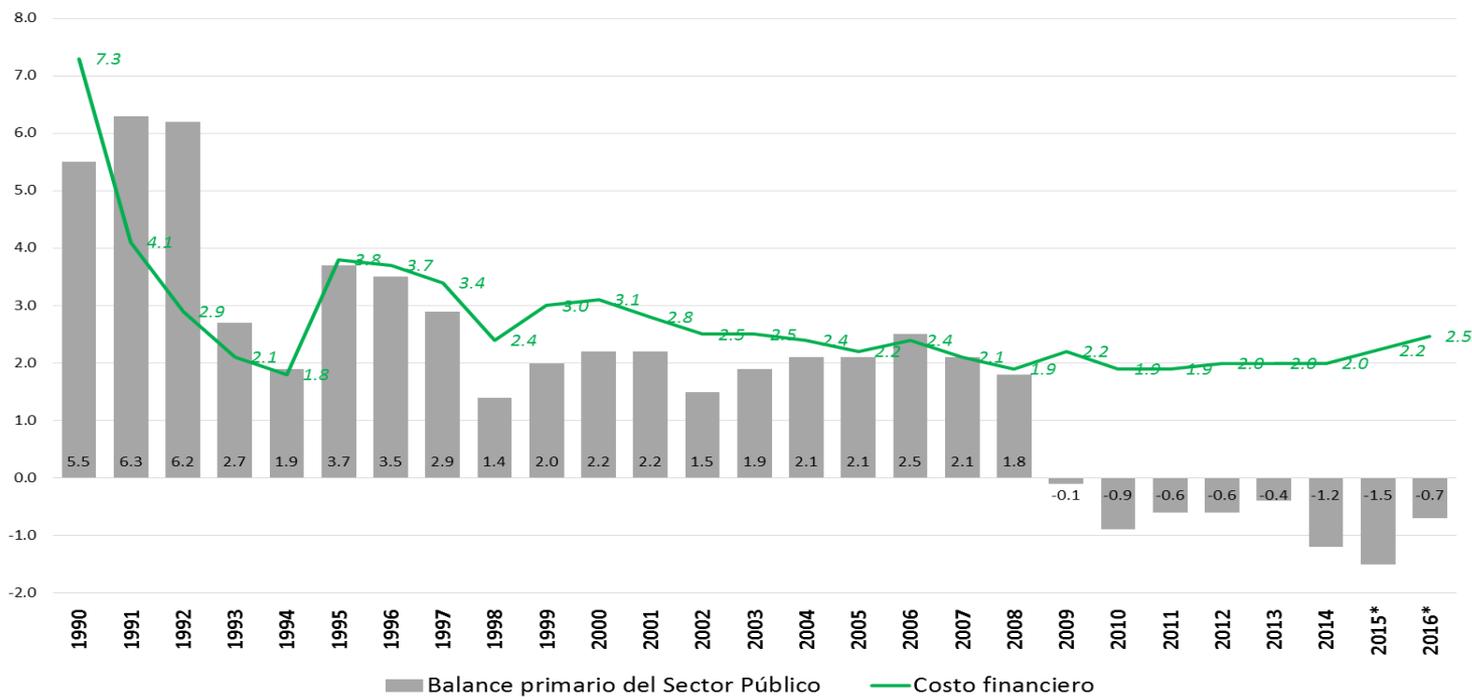
Nota: Países ordenados por la tasa de cobertura. La data no incluye pensiones no contributivas para ancianos

El problema o la irresponsabilidad

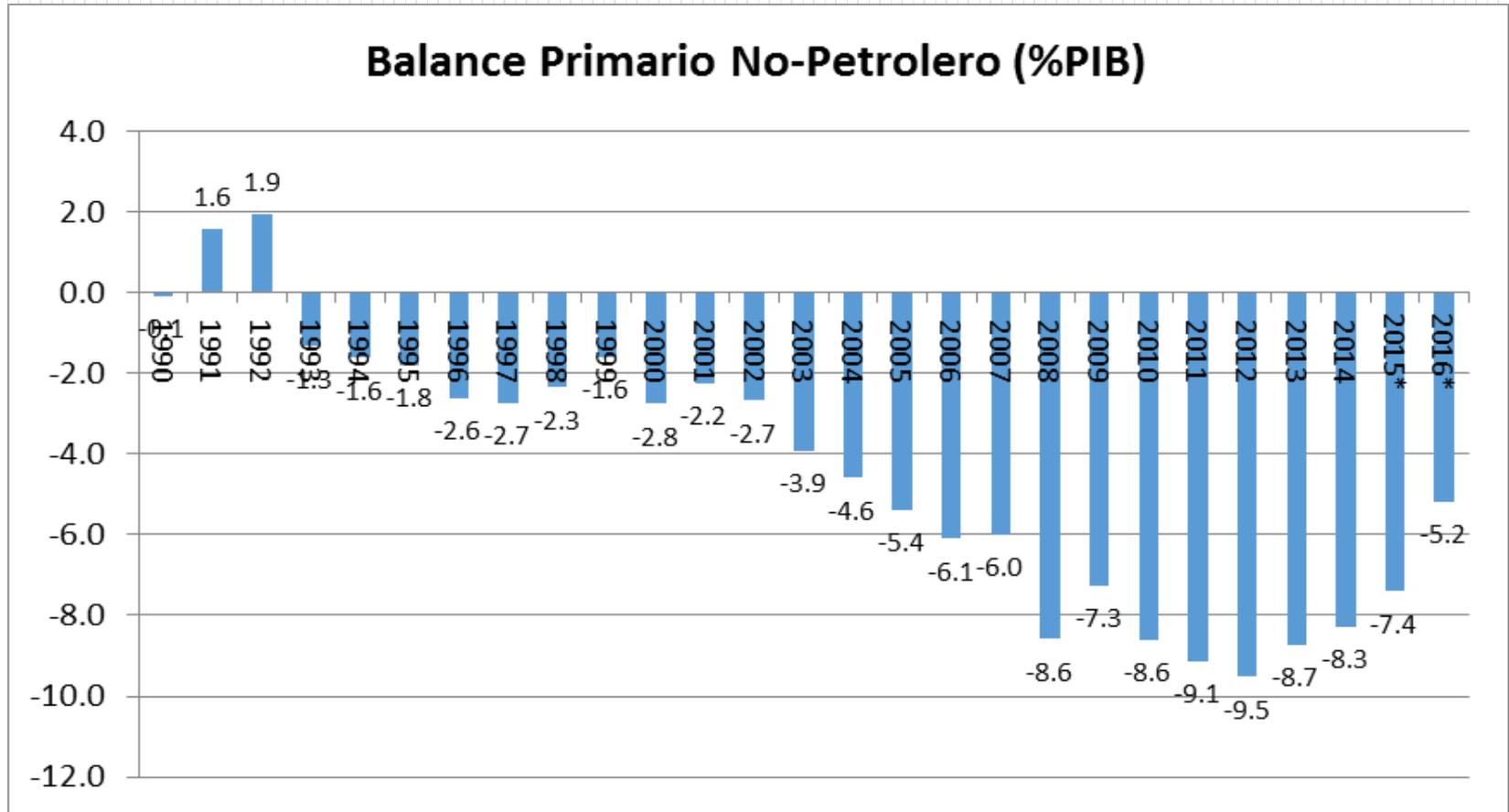
- Estos gastos son en su gran mayoría recurrentes (y corrientes, en el sentido contable!).
- Por ello, deberían haberse financiado con ingresos corrientes
- Infortunadamente se financiaron con ingresos no-recurrentes (petroleros)

Balance Primario

Sector Público
Balance primario vs costo financiero
% del PIB

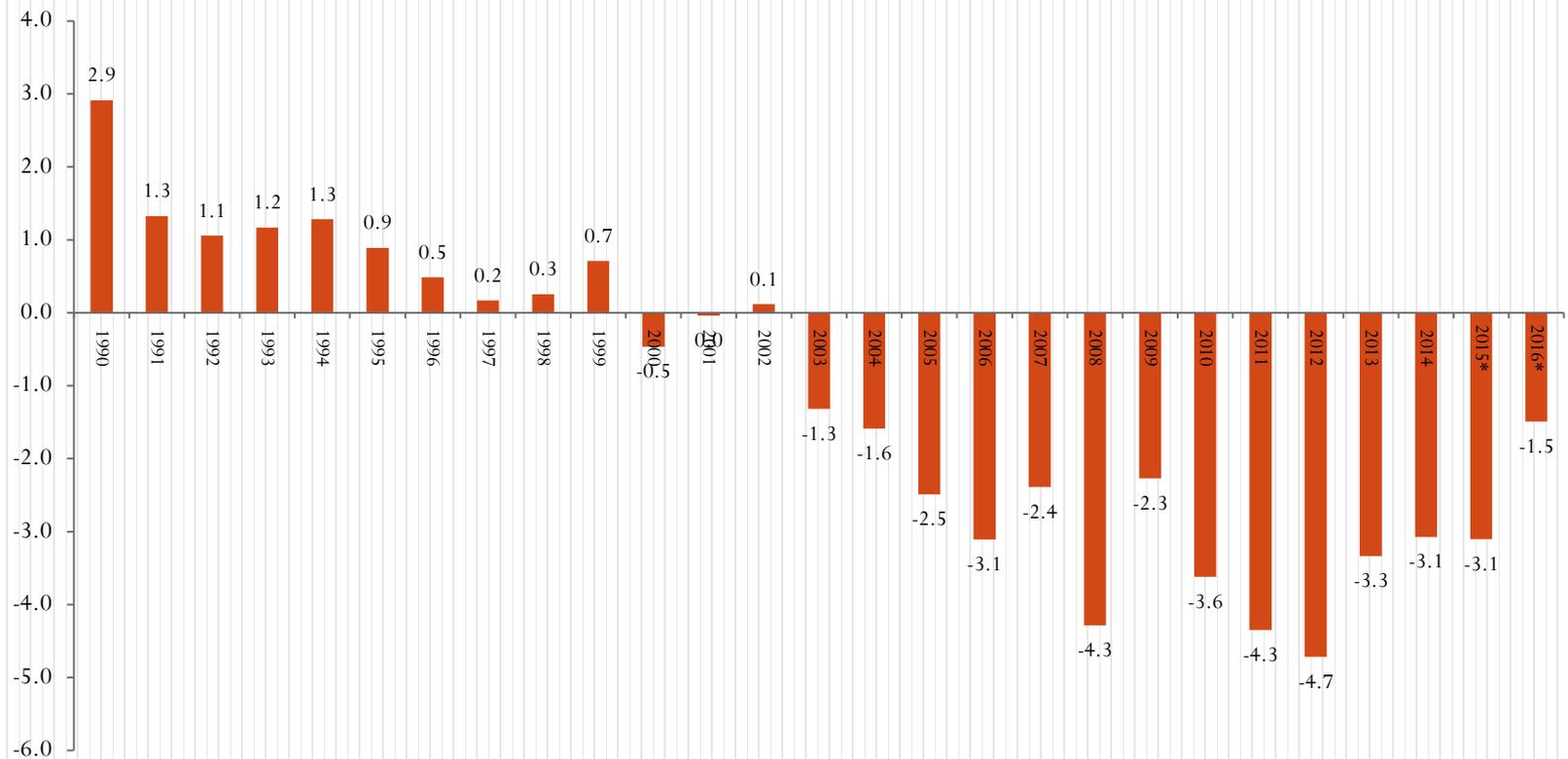


Balance Primario Sin Ingreso Petrolero



“Tamaño de la violación de Principios”

Déficit en "Principio" de Finanzas Públicas
(Ingr. Petroleros no invertidos en Infraestructura o amortización)



Desigualdad

- Fenómeno complejo
- NO hay acción única
- La política pública puede ayudar, pero no es la panacea

Determinantes de la redistribución del ingreso: revisitada y sobresimplificada

- Ingreso laboral (2/3)
 - Mejor entorno macro (inflación baja, el boom de las commodities, etc)
 - Salarios mínimos en algunos países
 - Educación, Salud
- Política social (1/3)
 - Programas sociales
 - CCT
 - Pensiones

Cómo empezó el gasto social?: un “dossier” rápido

Antes 1776:

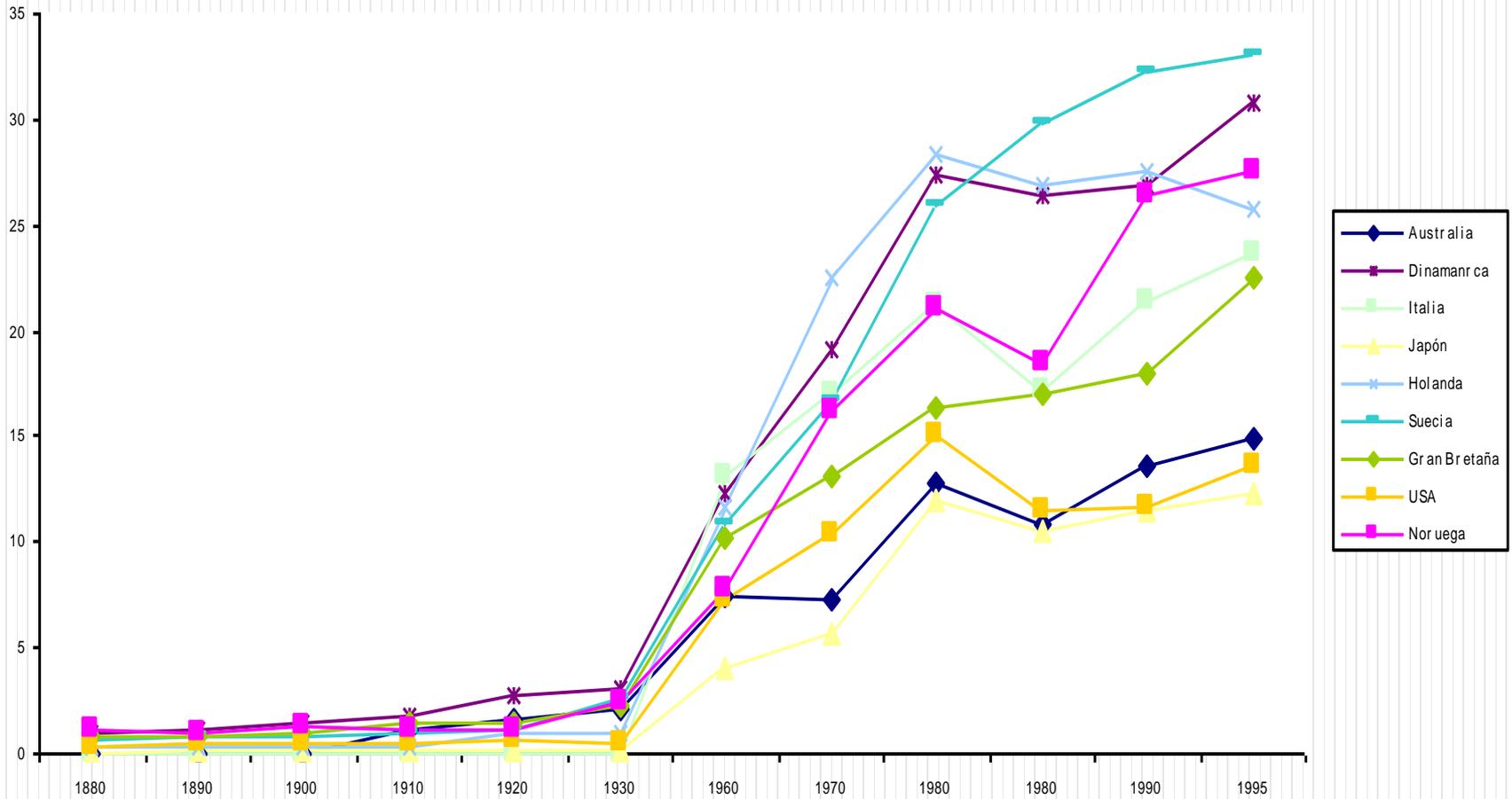
- No impuestos significativos
- No programas sociales
- Pocos adultos tercera edad, esperanza de vida baja
- Salarios bajos, pocos dependientes
- Altos niveles de pobreza, ingreso mediano abajo de la media –cercano a la parte baja
- Pocos asistían a la escuela

Gasto Social basado en Impuestos en los S. XVIII y XIX

Porcentaje con respecto a PNB

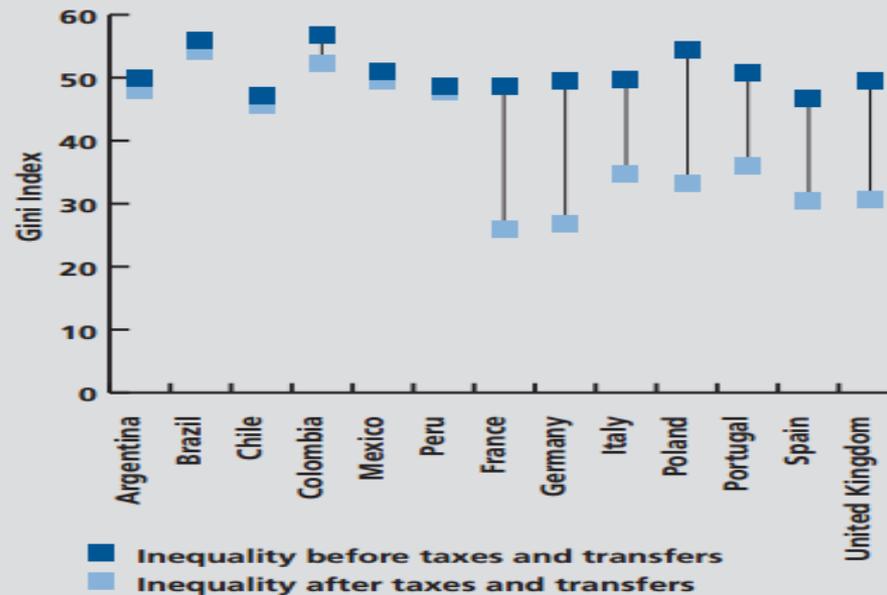
	Año	Combate a la Pobreza	Educación Pública: Primaria a Universidad
Bélgica	1820	1.03	
	1850	0.28	0.38
Inglaterra y Gales	1776	1.59	
	1820	2.66	
	1850	1.07	0.07
Francia	1833	0.63	0.13
Holanda	1790	1.7	
	1822	1.36	
	1850	1.38	0.29
Suecia	1829	0.02	
USA	1850	0.13	0.033
Todos los demás	1776-1820	0	0
Fuente: Lindert (2004)			

Transferencias Sociales como porcentaje del PIB, 1880-1995



La política fiscal ayuda muy poco en AL

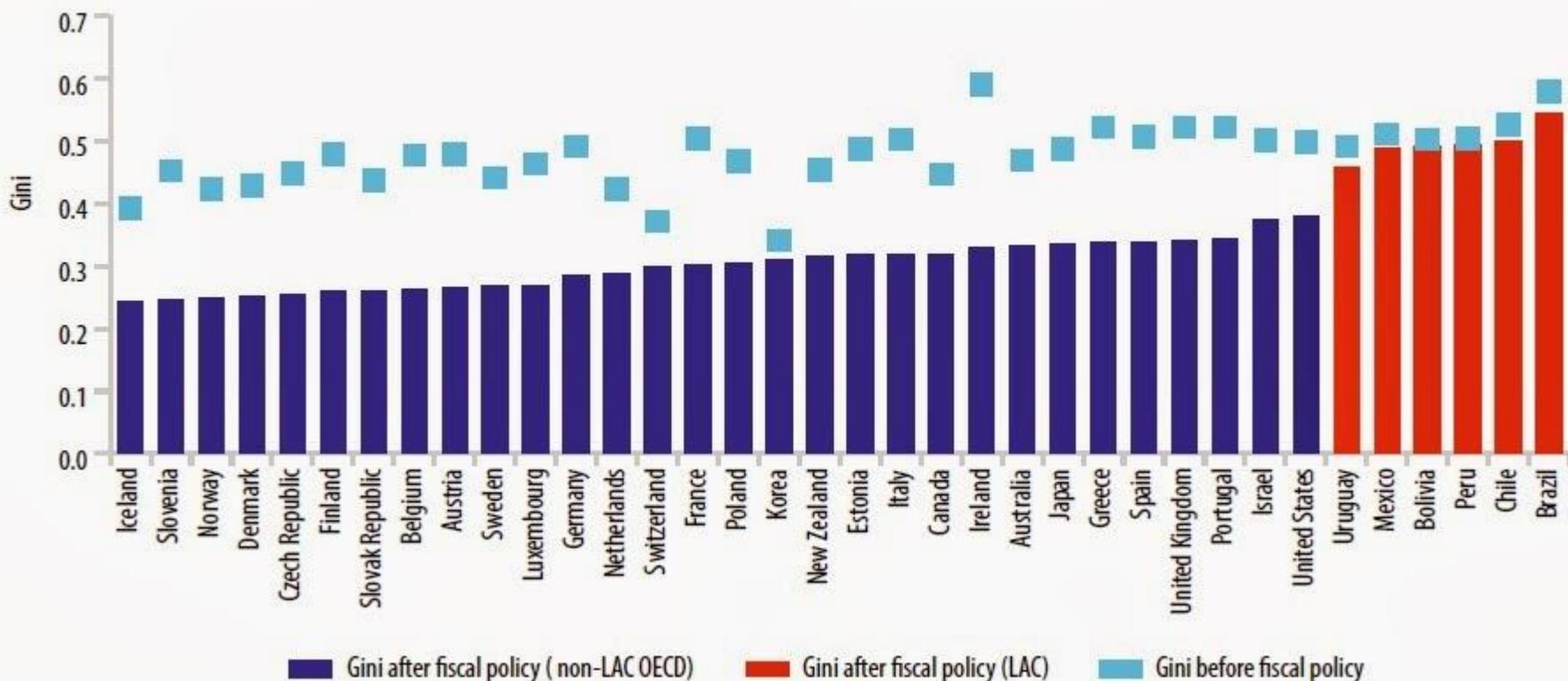
Figure 1: Impact of Taxes & Transfers on Inequality, Latin American and European Countries, 2008



Source: Adapted from OECD, *Latin American Economic Outlook 2009*, Figure 4.1, p.122.

Por País (2010)

Figure 18. LAC's fiscal policies do not achieve the level of inequality reduction seen in the OECD



El cuasi-consenso

La seguridad social universal ha sido uno de los principales instrumentos en reducir pobreza y desigualdad en distintas sociedades en el mundo, sin ser la **panacea**

¿En qué consiste la SSU en México?

- Extender a todos los trabajadores el **mismo paquete de salud** que hoy día reciben los trabajadores asalariados formales
- Contribuir a la **cuenta de retiro** de todos los trabajadores el equivalente a la aportación de un trabajador que gana dos salarios mínimos: **Pensión Universal**
- Proveer a todos los trabajadores con un **seguro de invalidez y vida**, con la cobertura que recibe un trabajador que gana dos salarios mínimos

Seguridad social: Status quo vs. SSU

Tipo de seguro	Status quo		SSU
	Formal	Informal	
Salud	Cobertura amplia	Cobertura básica	Cobertura amplia
Invalidez y vida	Sí	No	Sí
Riesgo de trabajo	Sí	No	Sistema contributivo sólo para asalariados
Pensiones	Todos los trabajadores	<i>Oportunidades y adultos mayores en algunos estados</i>	Todos los trabajadores
Guarderías	Sí	Sí	No
Vivienda	Sí	Sí	No



Removiendo
Contr. Seg. Soc.

¿Cómo se comparan los subsidios a SSU con aquéllos a SSC y SSNC?

(Subsidio anual por trabajador en pesos)

$$\text{SSC} = 5,062$$

$$\text{SSNC} = 5,652$$

$$\text{SSU} = 14,330$$

¿Qué representa y cómo se distribuye SSU?

SSU = 14,330 pesos

3,492 para pensión de retiro (24.4%)

720 para seguro de invalidez y vida (5.0%)

10,118 para seguro médico (70.6%)

$$\text{Costo Total} = (\$14,330)(39.03) = \text{MX\$}559,300$$

Este gasto contrasta con los subsidios canalizados a (SSC + SSNC) por 215,297 mp, un aumento de 160%, o de 2.8% del PIB. De suma importancia, este aumento reduce y no acentúa las distorsiones en el mercado laboral

Cálculos propios (verificados por CONEVAL)

- Gini decrecería a 0.33-0.37* en Mexico con un SSU (Antón, Hernández y Levy, 2012)

El Objetivo

Abatir pobreza y desigualdad

Los instrumentos

Política Tributaria

Política de Gasto

Salario Mínimo

El medio para financiarla: Principio Rector (el “pero”)

- Una reforma hacendaria no es en sí un fin, sino un **medio** para alcanzar un objetivo, en este caso la SSU

El disenso

Política Tributaria

ISR PM

ISR PF

IVA

Verdes

Capital (bursátil)

Herencias

Recordatorio

Se requiere 2.8% PIB (sin considerar efectos dinámicos)

Reforma con efectos recaudatorios

Estructura en Países OCDE

Muy útil en economías “formales”

Estructura Impositiva en los países de la OCDE							
	1965	1975	1985	1995	2005	2010	2012
ISR-PF	26	30	30	26	24	24	25
ISR-PM	9	8	8	8	10	9	9
CSS	18	22	22	25	25	26	26
Imp. s/nómina	1	1	1	1	1	1	1
Imp. Predial	8	6	5	5	6	5	5
Imp General al Consumo	12	13	16	19	20	20	20
Imp al consumo específicos	24	18	16	13	11	11	11
Otros	2	2	2	3	3	3	3
Total	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: OCDE (2013) Revenue Statistics: Comparative Tables. OECD Statistics Database,

ISR PM

- Factor Móvil
- Muy sujeto a precios de transferencia
- Ideal en un ambiente de economía cerrada

ISR PM

Cuadro 2. Tasas de ISR-PM

País	1990	2014	Reducción (-)	País	1990	2014	Reducción (-)
Australia	39	30	-9	Corea Sur	n.a.	22	
Austria	30	25	-5	Luxemburgo	-34	22.5	56.5
Bélgica	41	33.9	-7.1	México	36	32	-4
Canadá	28.84	15	-13	Países Bajos (Holanda)	35	25	-10
República Checa	-	19		Nueva Zelanda	33	28	-5
Dinamarca	40	24.5	-15.5	Noruega	29.8	27	-2.8
Finlandia	25	20	-5	Polonia	n.a.	19	
Francia	42,0 (37,0)	34.4	-7.6	Portugal	36.5	30	-6.5
Alemania	50,0	15.8	-34.175	Eslovaquia	-	22	
Grecia	46	26	-20	España	35	30	-5
Hungría	40	19	-21	Suecia	40	22	-18
Islandia	n.a.	20		Suiza	9.8	8.5	-1.3
Irlanda	43	12.5	-30.5	Turquía	n.a.	20	
Italia	52,2 (36)	27.5	-24.7	Reino Unido	34	21	-13
Japón	37.5	28.1	-9.5	EUA	34	35	1

Promedio: 23.8

ISRPM Debate continuo, difícil solución

- Tan reciente como el pasado 26 de agosto de 2014 la empresa Burger King anunció la compra de la cadena Tom Horton de Canadá; esta acción le permitiría trasladar su matriz a ese país, donde la tasa de ISR-PM es de 15%, con lo que se estima ahorraría 8.1 mil millones de dólares americanos en pago anual de impuestos.
- Más aún, el 26 de septiembre de 2014 The New York Times reportó que el traslado de las matrices de empresas transnacionales americanas a otros países ha ocasionado pérdidas al tesoro norteamericano de billones de dólares. A pesar de ser uno de los países donde la tasa de evasión es de las más bajas de mundo (se calcula en aproximadamente 17%), la elusión ha tomado un nuevo brío en estas compañías quienes consideran que la tasa norteamericana es muy alta.
- Otro ejemplo, la empresa Amazon es investigada por el uso de precios de transferencia, pero todo indica que los instrumentos que ha utilizado (la ingeniería tributaria) es legal.
- Finalmente, la empresa Apple se beneficia enormemente con operaciones en Irlanda. Por ello, ya existen discusiones en el Senado de ese país para tratar de remediar el problema. Parte de las medidas que se están considerando es reducir la tasa e incluso hasta repensar la introducción del impuesto al valor agregado.

“Made in USA but Banked Overseas in Low-Tax Nations”, *The New York Times*, B1-B2, September 26, 2014.

“Amazon probe steps up tax deals”, *Financial Times*, 7 de octubre, 2014.

¿CÓMO FINANCIARLO?

¿ISR-Personas Morales?

La alternativa es tapar los huecos, es decir, remover privilegios y tratamientos especiales. Esto sí se hizo, parcialmente.

Limitación: bajo potencial recaudatorio para las necesidades del país.

¿ISR PF?

- Funcionaría aceptablemente sí y sólo sí, se corrige la informalidad, como dijimos el fenómeno es complejo e involucra acciones más allá de las fiscales. Hoy por hoy, la evasión de este impuesto asciende al 77 por ciento del potencial. Aquí se ubican las micro y pequeñas INFORMALES .
- Incrementar gravámenes ahora recaería sobre los cautivos, que ya sostienen 70 por ciento de la recaudación aproximadamente (ver siguiente filmina)
- Una posibilidad es solamente ampliar el último “bracket”, digamos a ingresos mayores a 1 millón, pero la posibilidad de elusión en un país con la debilidad institucional como el nuestro es alta y arrojará poco.

ISRPF

Países seleccionados OECD

País	Tasas Mg Mín-Max*	# Brackets Positivos*	ISRPF: Recaudación %PIB	País	Tasas Mg Mín-Max*	# Brackets Positivos*	ISRPF: Recaudación %PIB
Canada	15-29	4	11.2	Mexico	1.92-35	11	3.3**
Chile	abr-40	7	NA	Netherlands	5.1-52	4	7.3
Denmark	6.83-21.83	2	23.9	Norway	12.95-24.95	3	9.9
Finland	6.5-31.75	5	12.6	Spain	12.75-30.5	7	7.2
France	14-45	4	7.9	Sweden	20-25	2	11.9
<u>Germany</u>	42-45	2	9.3	Switzerland	0.77-11.5	10	8.5
Ireland	20-41	2	9.1	Turkey	15-35	4	4
Italy	23-43	5	11.6	United Kingdom	20-45	3	9.1
Japan	may-40	6	5.5	United States	10-39.6	7	9.2
Korea	jun-38	5	3.7	Promedio OECD		4.89473684	8.6
*Tasa Mg >0							

Alta Informalidad: Fuerza de trabajo ocupada total (privada), 2009*

Tamaño de Firma	Formal	Informal	Total
Panel A: Empleo urbano del Censo			
1 – 5	596	8,174	8,770
6 – 10	733	981	1,714
11 – 50	2,731	1,060	3,791
50+	4,665	687	5,352
Total	8,725	10,902	19,629
Panel B: Empleo Urbano no capturado en Censo			
Self-employment	9	4,064	4,073
2 – 5	213	6,015	6,228
6 +	1,517	1,403	2,920
Total	1,739	11,482	13,223
Panel C: Empleo rural no capturado en Censo			
**	283	5,354	5,638
	*Thousands of workers; **Distribution by size not available.		
Total	10,747	27,738	38,485

Cautivos (cálculos al 2012)

- El país recauda poco más del 10 por ciento del PIB, excluyendo PEMEX.
- De éstos sólo el 2 por ciento lo pagan las empresas,
- El resto lo erogan los hogares mexicanos:
 - 4.2 por ciento del PIB en IVA,
 - poco más de 3 por ciento en ISR-PF y
 - otros como impuestos al alcohol, tabaco, y pecado.
- Ahora bien, si consideramos la incidencia promedio los deciles 6 a 10 soportan el 70 por ciento de la recaudación total, es decir, 6.98 por ciento del PIB.
- Si nos concentramos en los dos primeros deciles, es decir, el 9 y el 10 éstos contribuyen con 5.09 por ciento del PIB (2.31 por ciento del PIB en IVA y 2.78 por ciento del PIB en ISR-PF).

En otras palabras, los cautivos sostienen el gasto gubernamental en 70 por ciento!!

Cautivos

Hogar, con una jefa de familia sin cónyuge trabajando, 2 niños en edad escolar

Persona similar en Alemania (nivel de percentil): 48.3 por ciento de tasa implícita

50,000 pesos mes brutos				
Tasa impuesto de ISR promedio efectiva en decil 10	21.5 por ciento	10750	22.2 %	11100
Tasa IVA promedio de acuerdo a consumo	11.2 por ciento	4480	11.70%	5850
1 viaje a Cuernavaca al mes (casetas)		186		186
Colegiaturas		6000	iva	6960
Seguro Médico (dependientes, se asume prestación a titular)		1290		1290
Policía condominio		350		350
Consultas Médicas y estudios no incluidos en seguro		500		500
Contribuciones seguridad soical (solo imss)		1300		1300
Predial		300		300
Tenencia 1 auto 200,000 pesos de valor		416		416
Isan (depreciación 4 años)		209		209
Subsidio gasolina		-220		0
Pago de la "basura"		80		80
Total		25641		28541
Tasa Implícita de impuesto (sin contar tope en deducciones)		0.51282		0.57082
Deducción Colegiaturas (12000*(.3) 12 meses)		300	0.50682	

Más sobre esto

- La tasa de evasión de ISR personas FISICAS, calculada por el COLMEX a petición del SAT, es de:
 - 77 PORCIENTO!!!!
 - 73 % el ITESM años más tarde

Satanás: IVA

Tasas de IVA/IGSV

	Año Introd	1990	2000	2010	2015			Año Introd	1990	2000	2010	2015
Austria	1973	20	20	20	20		Korea	1977	10	10	10	10
Belgium	1971	19	21	21	21		Luxemburg	1970	12	15	15	17
Chile	1975	16	18	19	19		Mexico	1980	15	15	16	16
Czech Republic	1993	-	22	20	21		Netherlands	1969	18.5	17.5	19	21
Denmark	1967	22	25	25	25		New Zealand	1986	12.5	12.5	12.5	15
Estonia	1991	-	18	20	20		Norway	1970	20	23	25	25
Finland	1994	-	22	22	24		Poland	1993	-	22	22	23
France	1968	18.6	20.6	19.6	20		Portugal	1986	17	17	20	23
Germany	1968	14	16	19	19		Slovak Republic	1993	-	23	19	20
Greece	1987	18	18	19	23		Slovenia	1999	-	19	20	22
Hungary	1988	25	25	25	27		Spain	1986	12	16	16	21
Iceland	1990	22	24.5	25.5	24		Sweden	1969	23.46	25	25	25
Ireland	1972	23	21	21	23		Switzerland	1995	-	7.5	7.6	8
Israel	1976	15	17	16	18		Turkey	1985	10	17	18	18
Italy	1973	19	20	20	22		United Kingdom	1973	15	17.5	17.5	20
Promedio		17.3	18.8	19.2	20.3							

IVA: Productividad

IVA: Recaudación y Productividad						
% PIB, 2013						
	Recaudación	Productividad			Recaudación	Productividad
Austria	7.7	0.39		Korea	4.1	0.41
Belgium	7.8	0.37		Luxembourg	7.4	0.44
Chile	8.2	0.43		Mexico	3.5	0.22
Czech Republic	7.5	0.36		Netherlands	6.5	0.31
Denmark	9.6	0.38		New Zealand	9.4	0.63
Estonia	8.3	0.42		Norway	7.7	0.31
Finland	9.3	0.39		Poland	7	0.3
France	7.1	0.36		Portugal	8.1	0.35
Germany	7	0.37		Slovak Republic	6.4	0.32
Greece	7.3	0.32		Slovenia	8.4	0.38
Hungary	11.4	0.42		Spain	5.8	0.28
Iceland	8	0.33		Sweden	9.1	0.36
Ireland	5.9	0.26		Switzerland	3.5	0.44
Israel	9.3	0.52		Turkey	6.4	0.36
Italy	5.8	0.26		United Kingdom	6.9	0.35
Promedio	6.8	0.33				

Observaciones

La diferencia en el balance fiscal entre (SSC + SSNC) y (reforma fiscal + SSU) genera **ahorros** de alrededor de 42,000 mp. Estos recursos permiten:

- compensar a las familias pobres por el aumento del IVA por 29,000 mp;
- compensar a los estados por la pérdida del impuesto a la nómina por 26,000 mp;
- absorber el pasivo pensionario del IMSS por 27,000 mp.

Al considerar estos elementos, la propuesta implica un **déficit de 40,000 mp** o (0.3% del PIB). Se necesita más trabajo detallado, pero el mensaje central es claro:

Una reforma fiscal que fije un IVA homogéneo de 16% permite:

- **extender a todos los trabajadores la misma SS;**
- **aumentar el salario real;**
- **compensar a las familias pobres y a los gobiernos estatales; y**
- **re-establecer la viabilidad financiera del IMSS.**

Reforma Fiscal para SSU

	Calibrado	Reforma al IVA bajo SSC + SSNC	Reforma al IVA bajo SSU
Recaudación IVA (% PIB)	457.9 3.76	824.2 6.79	873.6 7.1
Recaudación ISR	392.4	377.3	383.0
Subsidios a SSC	62.2	58.5	0
Subsidios a SSNC	151.0	154.6	0
Subsidios a SSU	0	0	559.3
Balance fiscal (% PIB)	(-) 190.4 (-) 1.56	160.7 1.32	(-) 148.5 (-) 1.21
IPC	1.000	1.026	1.026
Salario real	1.000	0.965	1.15
Utilidad de trabajadores	1.000	0.991	1.20
L ₁	5.24	4.63	6.05
L ₂	14.86	14.97	19.55
L _A	18.93	19.42	13.41
Empleo asalariado legal	12.29	11.66	25.61
Empleo asalariado ilegal	7.80	7.94	0
Auto-empleo	18.93	19.42	13.41

¿CÓMO FINANCIARLO?

Resumen Reciente

Modificaciones Tasas Impositivas (%)

IVA 2010-2011

<u>País</u>	<u>2010</u>	<u>2011</u>	<u>Diferencia</u>
México	15	16	1
Rumanía	19	24	5
Eslovaquia	19	20	1
GB	17.5	20	2.5
Irlanda	21	22	1
Portugal	21	23	2
Latvia	21	22	1
Polonia	22	23	1

ISR PM 2010 a 2011

<u>País</u>	<u>2010</u>	<u>2011</u>	
Japón	41	36	-5
Australia	30	29	-1
Nueva Zelanda	30	28	-2
GB	28	24	-4
Corea del Sur	24.2	22	-2.2
Canadá	22.12	15	-7.12

Fuente: FT, 7 de febrero, 2011

Argumento en contra de equipo de EPN*

- IVA no alcanza, lo calcularon mal
- El punto sin embargo no es ese.
- Existen otras fuentes de financiamiento

* Otros sectores es que es muy regresivo

Reforma Verde para la Igualdad

Reformas Verdes en Europa

Reformas Verdes en Europa			
Finlandia	1990	Francia	1999
Noruega	1991	Alemania	1999
Suecia	1991	Italia	1999
Dinamarca	1992	Suiza	1998
Holanda	1988	UK	1993

Fuente: OECD, 2006

Parte de una reforma más amplia:

- Reducción de ISR-PM

- Incremento de Indirectos

- Introducción de Verdes: Carbón y Gasolina en su mayor parte

Destino de Recaudación Verde

Destino del Ingreso Recaudado por Reformas Verdes		
<i>País</i>	<i>Año Introducción</i>	<i>Destino de los Ingresos recaudados</i>
Finlandia	1990	Presupuesto Gubernamental general, acompañado de reducción en tass de ISR
Holanda	1990	Reducción de otros impuestos, Programas de mitigación de cambio climético
Noruega	1991	Presupuesto Gubernamental general
Suecia	1991	Presupuesto Gubernamental general
Dinamarca	1992	Presupuesto Gubernamental general
Gran Bretaña	2001	Reducción de otros impuestos
Boulder, CO	2007	Programas de mitigación de cambio climático
Quebec	2007	Programas de mitigación de cambio climático
British Columbia	2008	Reducción de otros impuestos
BAAQMD, California	2008	Programas de mitigación de cambio climático
Francia	2009	Reducción de otros impuestos
CARB, California	Propuesto	Programas de mitigación de cambio climático

Reformas Verdes: Algunas lecciones

- Su introducción es más probable de ser exitosa cuando se realizan como un componente de una reforma más integral, aunque esto varía de país a país.
- Debe quedar claro que la parte verde es para PROTEGER el medio ambiente
- Utilizarla como un instrumento más de toda una política ambiental
- Asegurar integración de componentes económicos, sociales y ambientales para un desarrollo sustentable
- Una fuente alternativa de ingresos públicos para fines sociales

Consensos sobre Impuestos Verdes

- Los impuestos ambientales son efectivos para mejorar el medio ambiente
- Son más eficientes que otros instrumentos para mejorar el ambiente (por ejemplo que una simple regulación, sobre todo en países con deficiente estado de derecho)
- **Son una buena fuente de ingresos públicos, y encima de eso poco volátil**
- Encuestas demuestran que la gente, si es convencida, está más dispuesta a tolerar el pago de estos impuestos con respecto a otros como al ingreso, entre otros.
- Una Reforma Verde incentiva la inversión baja en carbono
- Para ser equitativa se necesita una política de vivienda social que sea ambientalmente eficiente

Un Ejemplo: México

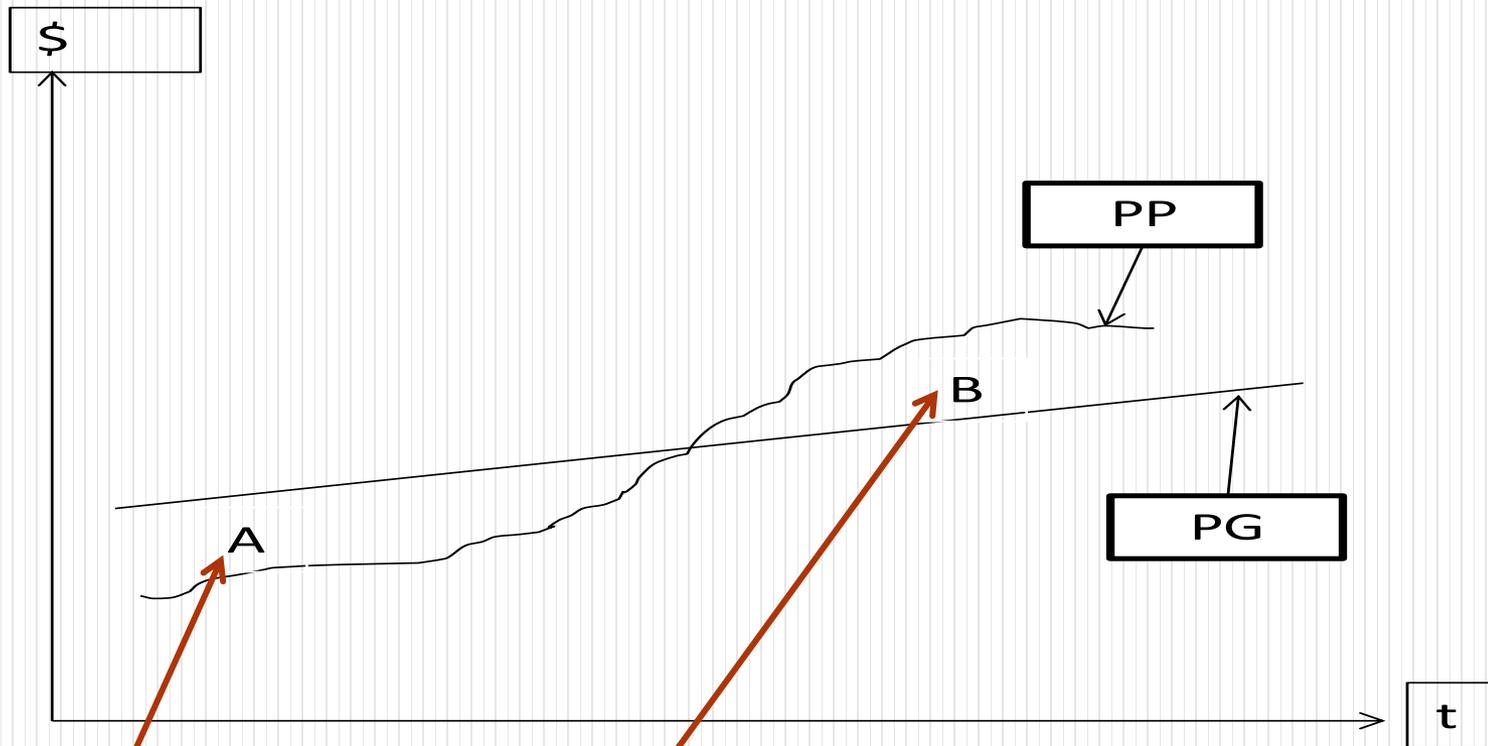
Alternativas para México en su contexto

- Recientemente se introdujo un modesto pero apreciado impuesto al carbón
- Impuestos a la toxicidad
- Asimismo una política de eliminación gradual de subsidios
- Sin embargo, no fueron una alternativa importante de recursos públicos, aspecto muy importante para México y varios países de AL
- Por otro lado se introdujeron una serie de medidas que distorsionaban inversión y no muy recaudatorias

Un Ejemplo: Gasolina en México

- La fijación del precio de la gasolina en México no corresponde con la teoría económica
- Desde el Pacto de fines de los 1980s se fija a través de un deslizamiento preanunciado por la SHCP.
- A partir de éste, si el precio internacional de la gasolina se encuentra por arriba de éste, entonces existe un subsidio (impuesto negativo).
- Por el contrario, si se encuentra por abajo entonces existe un impuesto positivo

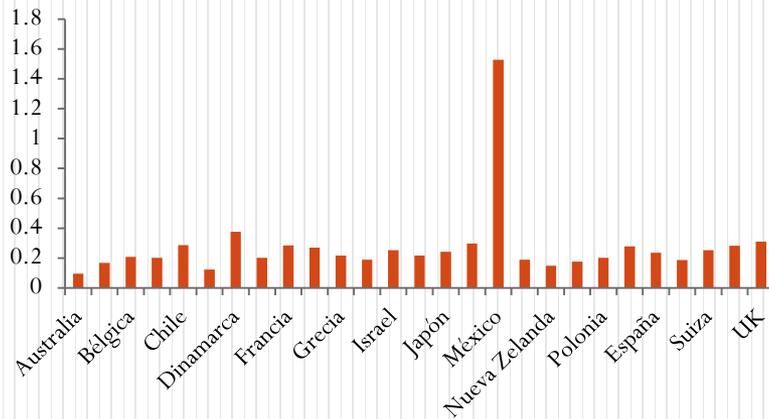
Fijación de Precio es el problema



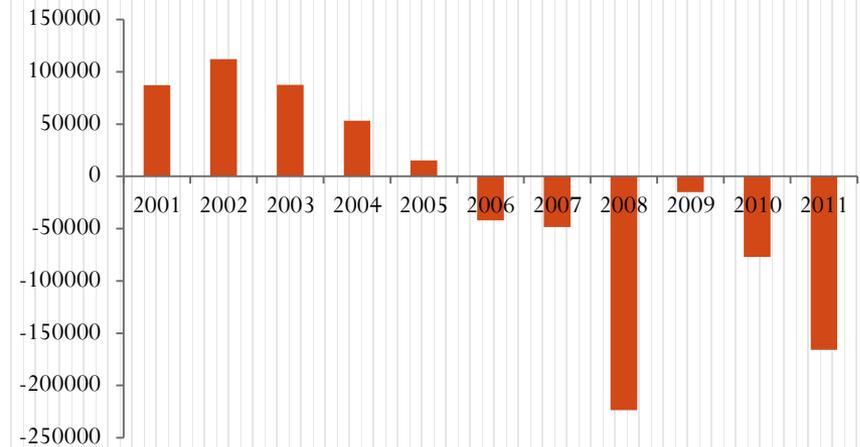
A: Impuesto Positivo
B: Impuesto Negativo (subsidio)

En términos recaudatorios añade incertidumbre

Variación anual (coef. de var)
de IEPS 2001-2011



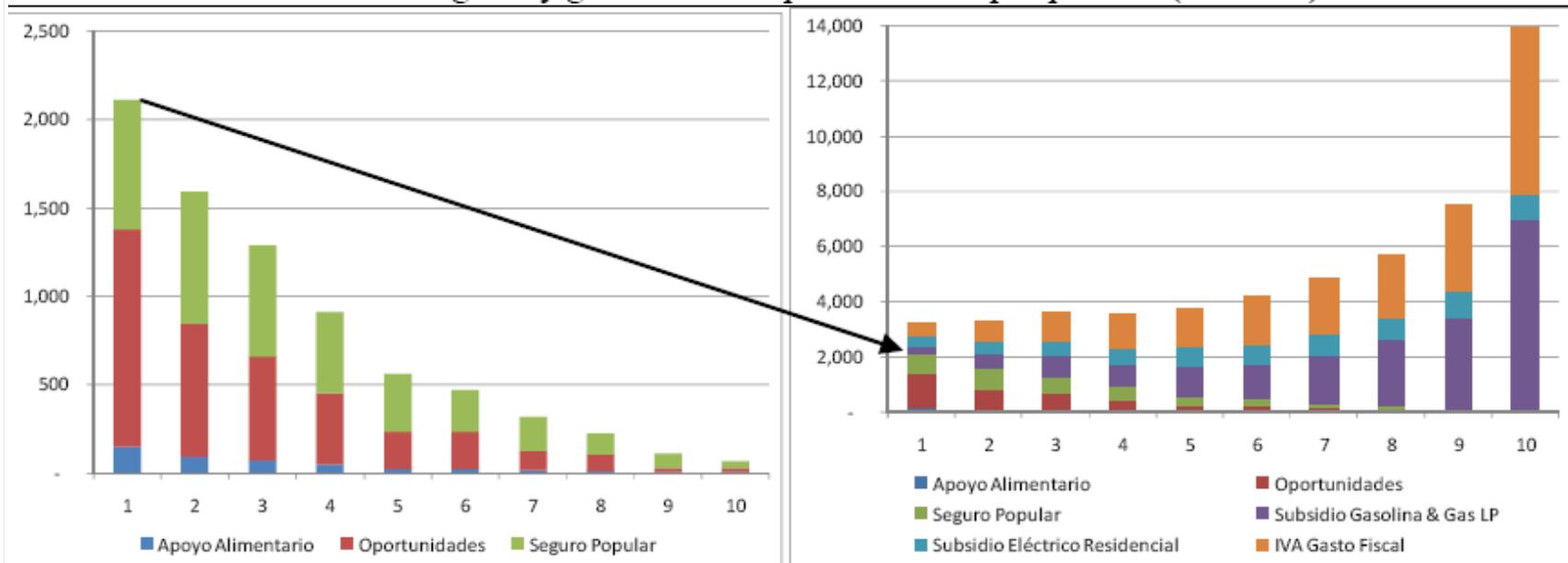
IEPS Recaudado (mdp)



En términos distributivos distorsiona el papel del estado redistributivo

...pero los subsidios generalizados cancelan su efecto redistributivo

Subsidios dirigidos y generalizados: pesos anuales por persona (GP 2008)



¿Cómo corregir el problema?

MODIFICAR FIJACIÓN DE PRECIOS A LA GASOLINA Y

IMPUESTO ÓPTIMO A LA GASOLINA

Impuestos Ambientales

- Tomar en consideración el costo social (internalizar la externalidad, impuesto Pigouviano)
- Una fuente alternativa de ingresos públicos
- Varias Posibilidades
 - impuestos a la gasolina
 - Impuestos a la contaminación y congestión
 - Impuestos del efecto de emisión de gases
 - Reducción de subsidios a la energía

Externalidades uso automóvil

- **Contaminación**
- **Congestión**
- **Accidentes**



COSTO SOCIAL

La estimación puede dividirse entre un impuesto Ramsey y otra parte Pigouviana

¿IEPS versus Imp.Pigouviano?

La solución, aunque no óptima, ha sido la de aplicar un impuesto a las gasolinas en lugar de impuestos tipo Pigou.

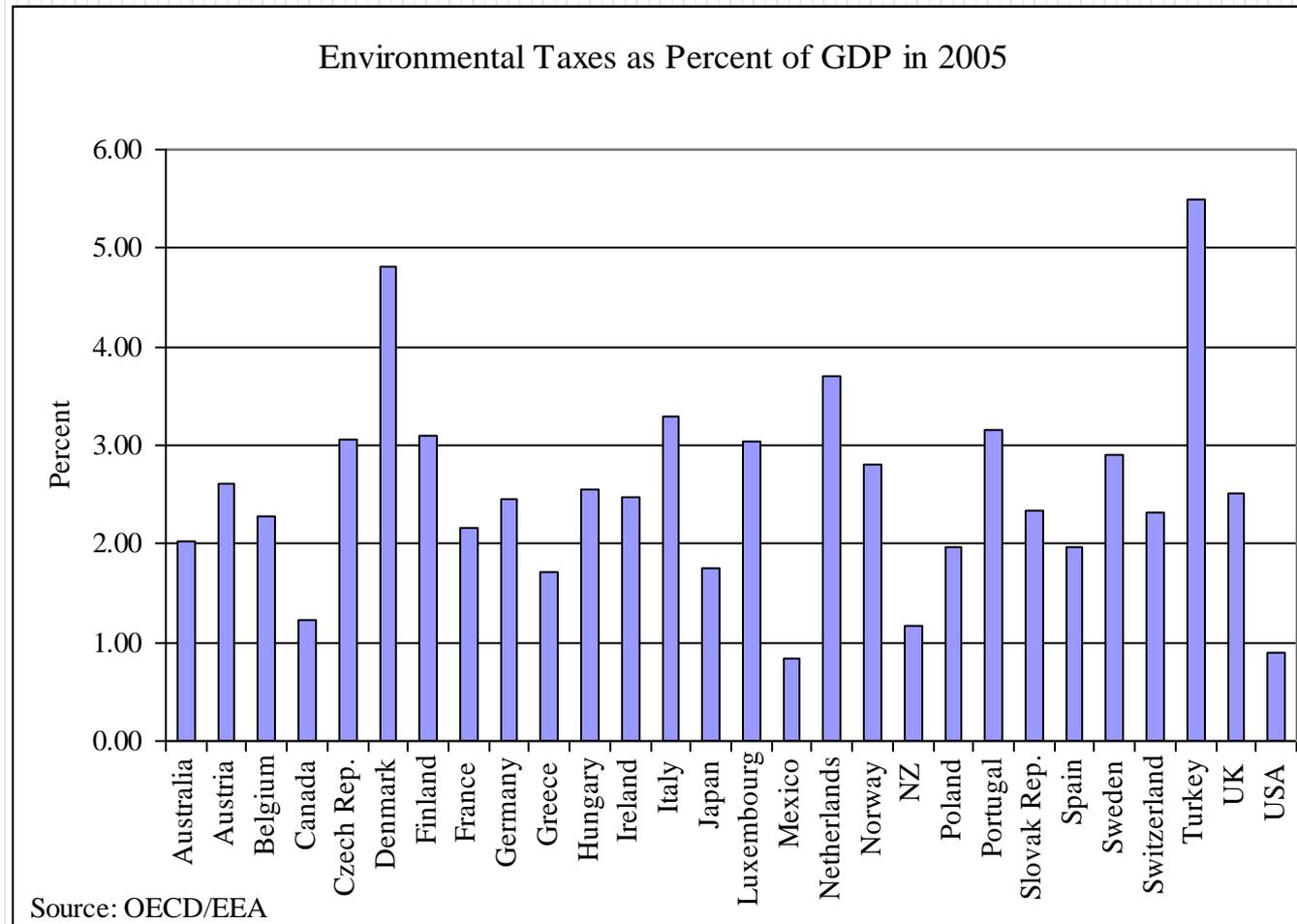
La penalización del consumo de gasolina reduce las emisiones de bióxido de carbono y otros contaminantes.

El IEPS a la gasolina eleva el costo de circulación en las ciudades, por lo que indirectamente reduce el tráfico y congestionamiento de las calles y, con ello, accidentes. Sin embargo, no es clara su efectividad cuando se le compara con peajes.

El impuesto es altamente generador de ingresos tributarios. Por ejemplo, en Inglaterra y Turquía representa más de un cuarto de aquéllos generados por el ISR-PF.

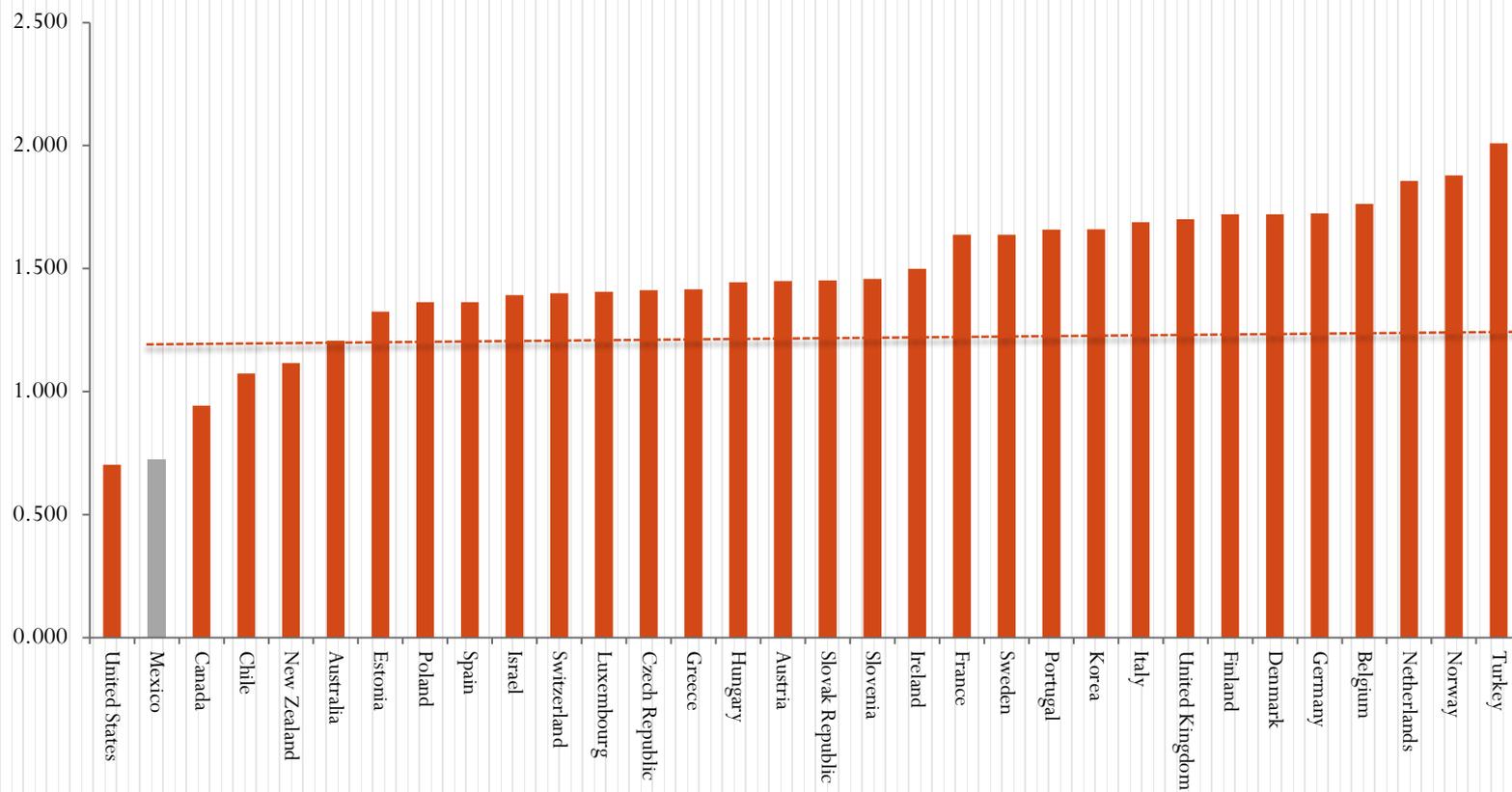
En algunos países el impuesto se utiliza como sustituto de peajes en carreteras y otras vialidades, ya que el costo que implica su recaudación resulta mucho menor.

Fuente de Recursos

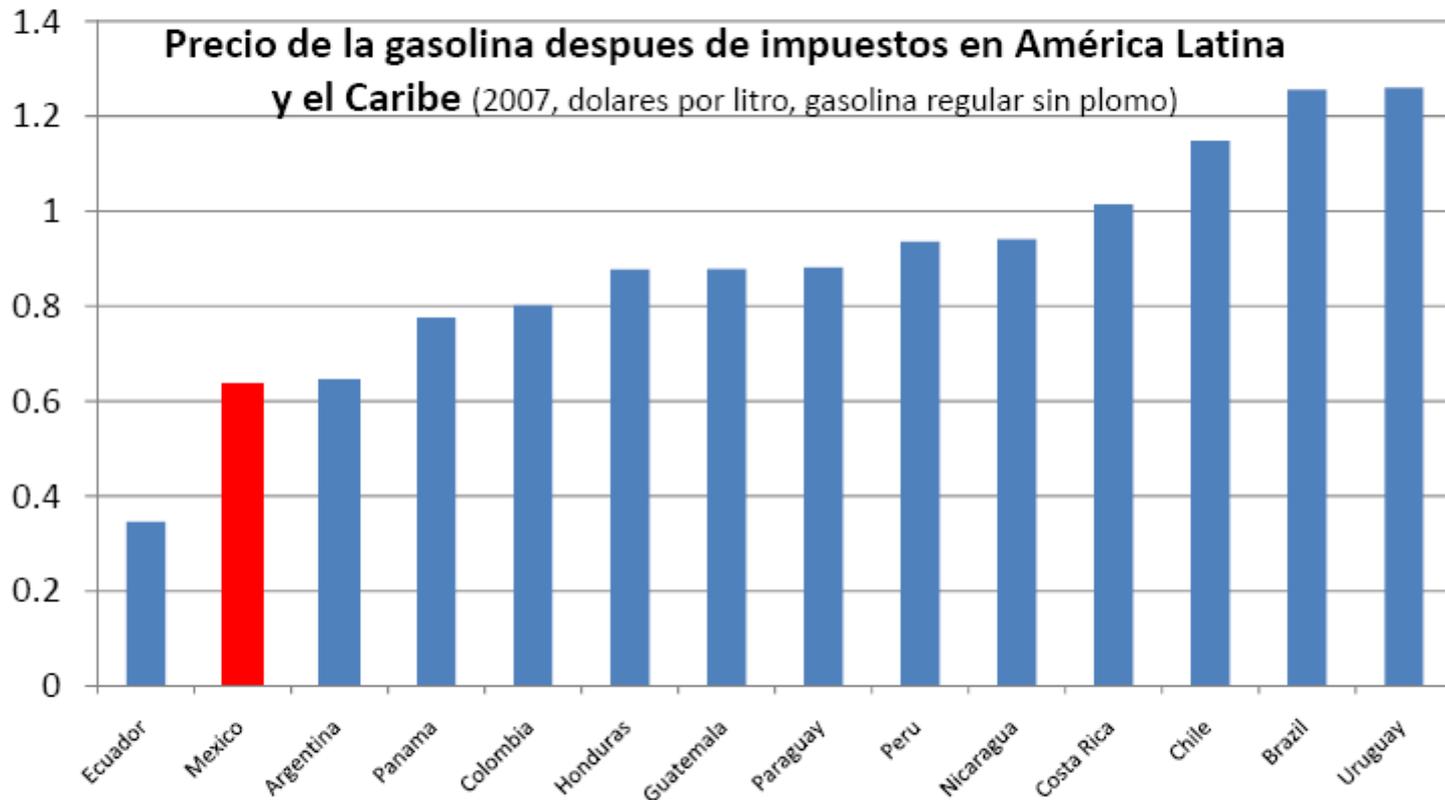


PRECIOS DE GASOLINAS EN EL MUNDO

Precio Promedio US DLLS (2003-2011)



...y en América Latina (excepto: Venezuela, Cuba, Ecuador y Bolivia*)



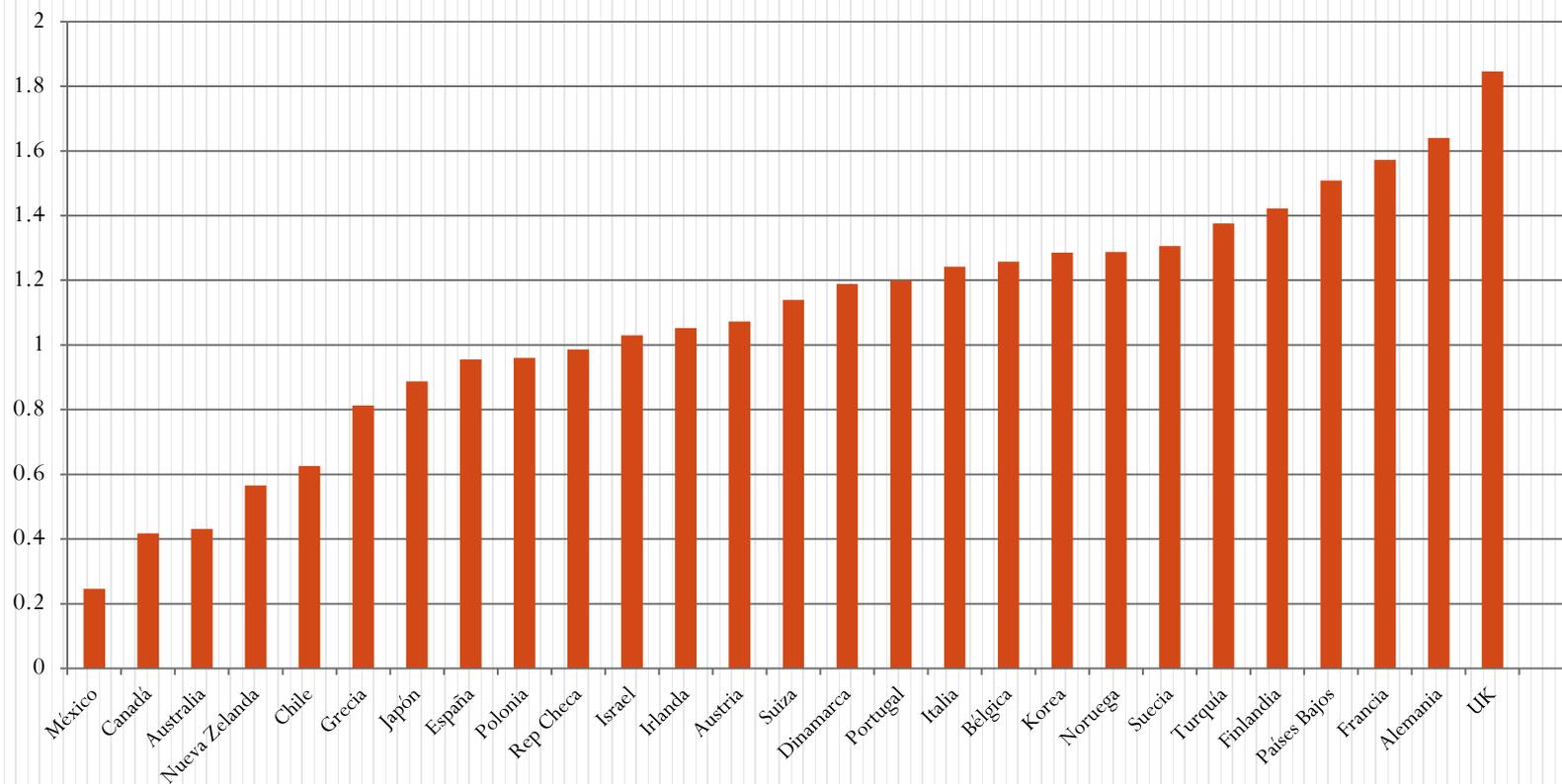
*Cuba, Venezuela, y Bolivia no se incluyen por no contar con datos posteriores a 2006.

Fuente: OECD-IEA, Energy Prices and Taxes, Quarterly Statistics: 3rd Quarter, 2009.

Nivel Impuestos Especiales (Gasolina)

Impuesto especial (Excise)

Promedio 2001-2011



Modelo Parry & Small (2007)

$$U = u(\psi(C, M, T, G), N) - \varphi(P) - \delta(A)$$

C: consumption of the numeraire good,
M: vehicle miles of travel,
T: time spent driving,
G: government spending,
N: leisure,
P: the quantity of pollution, and
A: severity-adjusted traffic accidents.

Functions u and ψ are quasi-concave, whereas φ and δ are weakly convex functions denoting disutility from pollution and (external) accident risk.

Modelo Parry & Small (2007)

$M = M(F, H)$ F: fuel consumption
H: monetary expenditure of driving costs related to vehicle price and attributes.

$$T = \pi M = \pi(\bar{M})M$$

M: is the aggregate miles driven per capita,
 $\pi(\cdot)$ average speed

$$P = P_F(\bar{F}) + P_M(\bar{M})$$

Pollutants
P_f related to fuel consumptions
P_m related to local air pollution

$$A = A(\bar{M}) = a(\bar{M})\bar{M}$$

Accidents

$$C + (q_F + t_F)F + H = (1 - t_L)wL$$

Consumidor paga impuestos

$$t_L L + t_F F = G$$

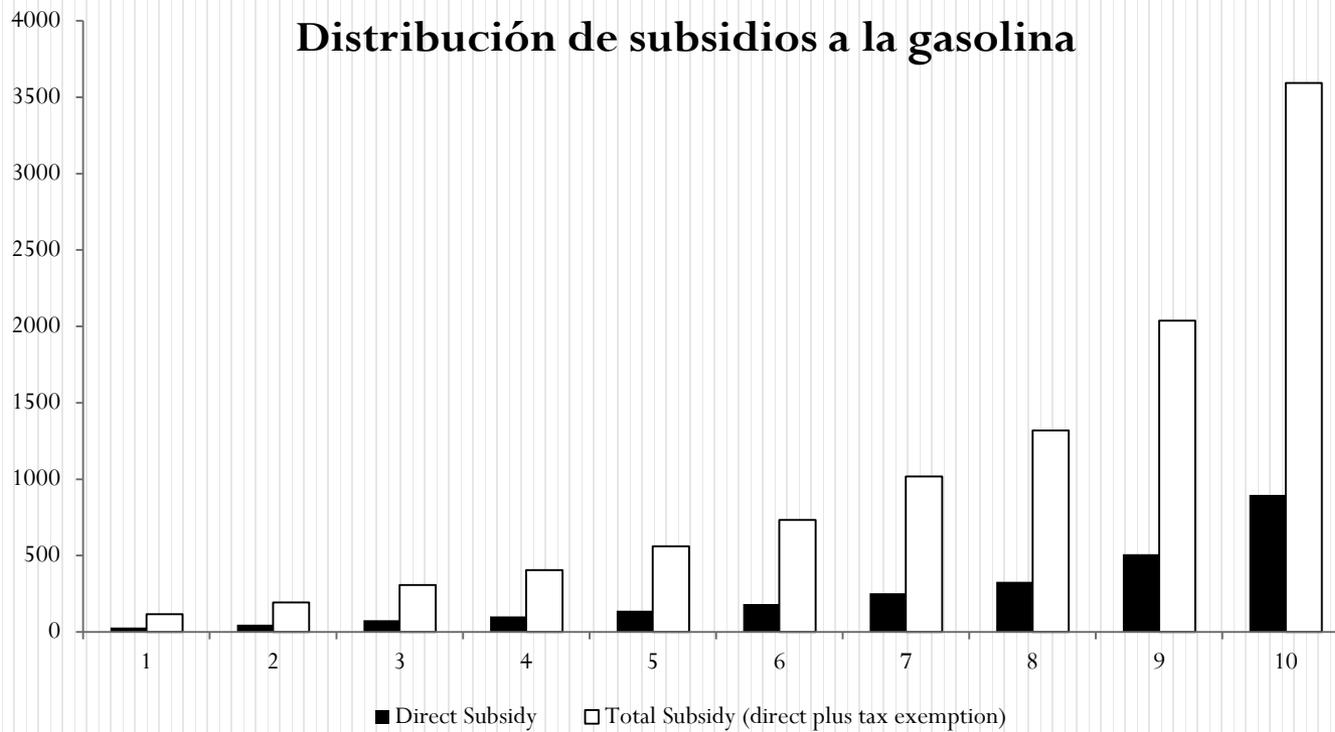
Restricción gubernamental

Estimación del impuesto óptimo a la gasolina (escenario base)

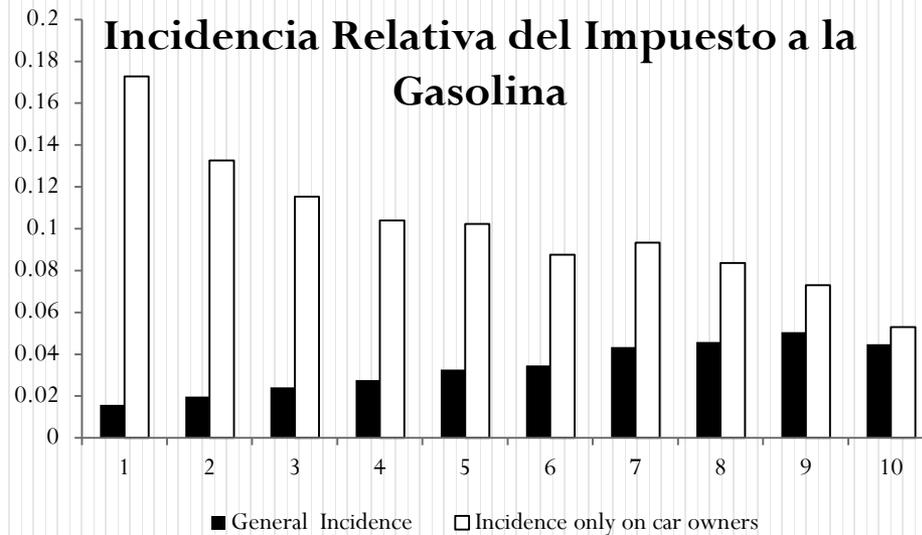
Centavos DLL por litro en dólares de 2011

	México
<hr/>	
Componentes de la ecuación (8)	
<hr/>	
Eficiencia de combustible, (km/l)	9.9
Costo marginal externo,	67.2
Contaminación – contribución por gasolina,	4.8
Contaminación – contribución por distancia,	13.4
Contribución por congestión,	33.2
Contribución por accidentes,	15.8
Carga tributaria marginal,	0.05
Ajuste a por la carga tributaria marginal,	-3.3
<hr/>	
Elementos del impuesto óptimo a la gasolina	
<hr/>	
Impuesto Pigouviano ajustado:	63.9
Contaminación por combustible	4.6
Contaminación por distancia recorrida	12.8
Congestión	31.5
Accidentes	15.0
Impuesto de Ramsey	7.0
Efecto congestión sobre la oferta laboral	0.8
Impuesto óptimo a la gasolina,	71.7
<hr/>	

Subsidio: ¿para quién?



Y nada raro: La introducción del impuesto es progresivo



Recaudación potencial

Con el impuesto óptimo la gasolina se recaudaría cerca de 2 por ciento del PIB, considerando la elasticidad precio de la demanda

La pregunta:

- ¿La Reforma Fiscal Aprobada Ayuda para resolver el problema de raíz?

La respuesta:

- ▶ NO, al informal le da más incentivos para permanecer ahí, con lo que la productividad no crecerá.
- ▶ Al Formal, si bien le quita algunos privilegios y se tapan agujeros, también es cierto que le impone costos, por lo que si el SAT no se pone las pilas, la eludirán o evadirán.
- ▶ El más perjudicado es el CAUTIVO

En suma

**No se entendió el problema
de México. El diagnóstico
falló.**

MUCHAS GRACIAS POR ESCUCHAR

PIB: valor agregado de lo que se produce internamente en una economía IVA de 16%

Recaudación: 16 por ciento del PIB

Sin embargo, hay que deducir algunos rubros:

PIB – Depreciación- Inversión Neta-Exportaciones-Impuestos Indirectos + Importaciones + balanza turística

Lleva a una base gravable en un mundo sin más tratamientos especiales y sin evasión de aproximadamente 11%

Sustrayendo Alimentos, Medicinas y otros, la base es: 6.8 por ciento

Se recauda hoy día alrededor de 4 por ciento

Evasión Oficial 22 %

Evasión implícita es 39 por ciento

Si SHCP afirma que con homologar sólo se recaudaría 1.2 a 1.3 por ciento del PIB esto ascendería, digamos a 5.5 por ciento según SHCP.

Pero la base es 11%. Por tanto reconoce implícitamente 50 por ciento de evasión. Y éste es un problema

El mundo Ideal: No tratamientos especiales y no Evasión

PIB

16 %

PIB
Ajustado*

11 %

El mundo con Evasión pero sin
tratamientos especiales en alimentos y
medicinas

Evasión
Oficial:
25%

Recaudación
de acuerdo a
Evasión oficial:
8.25%

Recaudación
proyectada
SHCP con
reforma: 5.5 %

¿Dónde quedó
el 2.75 restante?

Sustraer Depreciación, Imp. Ind., Inversión Neta, Exportaciones,
y añadir Importaciones y Balanza Turística

¿CÓMO FINANCIARLO?

¿ISR-Personas Morales?

ISR PM 2010 a 2011			
<i>País</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	
Japón	41	36	-5
Australia	30	29	-1
Nueva Zelanda	30	28	-2
GB	28	24	-4
Corea del Sur	24.2	22	-2.2
Canadá	22.12	15	-7.12
<i>Fuente: FT, 7 de febrero, 2011</i>			