

VIERNES 6 ABRIL 2001 ECONOMIA MORAL Reforma fiscal contra los pobres

Julio Boltvinik

El IVA al consumo básico daña a los pobres

EN LA LEY DEL IVA vigente la mayor parte de los rubros de consumo básico están exentos del IVA o tienen tasa cero¹ (Cuadro 1). Dado que los hogares pobres dedican una mayor parte de su ingreso a los rubros básicos, esta exención los protege en mayor medida que a los no pobres. El 74% del gasto de los hogares más pobres (decil I) está exento (o tiene tasa cero) en el IVA, mientras esta proporción es de 62.1% en el decil V y 43.3% entre el 10% más rico.

EN LA REFORMA al IVA que presentó al Congreso el gobierno de Fox, se eliminan todas las tasas cero y todas las exenciones a rubros de consumo básico (Cuadro 1), con la excepción de la renta y compra de vivienda. Si fuese aprobada esta iniciativa, el poder adquisitivo del decil I disminuiría en 11.1%, el del decil V en 9.3% y el del decil X lo haría en 6.5% (Cuadro 2). Es, pues, una reforma abiertamente regresiva, ya que disminuye en mayor medida el ingreso de los pobres que el de los ricos. El argumento del gobierno, que sostiene que las exenciones actuales benefician más a los estratos altos que a los bajos, se basa en las cifras absolutas de gasto en consumo. En efecto, los hogares más ricos gastan mayores cantidades que los más pobres en los rubros hoy exentos, pero este gasto representa una proporción mucho menor de su gasto total.

EN LA ULTIMA columna del Cuadro 1 se muestran los rubros que deberían tener exención o tasa cero para lograr un IVA más progresivo que el actual².

EL OTRO ELEMENTO de la reforma fiscal es la disminución de la tasa máxima del impuesto sobre la renta (ISR) a las personas físicas de 40% a 32%. Aunque Gil Díaz señaló que también se reducirán las tasas impositivas en otros niveles, estas reducciones son, al parecer, menores. Además, se gravarán prestaciones sociales que actualmente no lo están, por lo cual el efecto neto en otros grupos de ingresos (fuera de los más ricos) no está muy claro.

Sin Reforma (Ley Vigente)	Reforma Oficial	Reforma Alternativa Progresiva.
Medicinas; servicios médicos Alimentos; Renta y venta de vivienda; Educación; libros, periódicos y revistas; transporte público terrestre, excepto ff.cc.	Venta y renta de vivienda	Medicinas; Servicios médicos; Alimentos; Bebidas básicas; Renta y venta de vivienda; transporte público terrestre sin excepciones. Productos básicos de higiene personal y del hogar; Gas; Electricidad; Electrodomésticos básicos; vajillas y baterías para cocina.

¿Resarcir el daño?

EL DISCURSO OFICIAL insiste que la reforma al IVA no afectará a los pobres, puesto que lo que se les cobre por IVA se devolverá a los 5 millones de hogares más pobres el IVA a través de una transferencia monetaria. Sin embargo, estos hogares representan sólo una parte de los, al menos, 12 millones de hogares en pobreza extrema y de los 5 millones de hogares en pobreza no extrema³, por lo cual mediante este mecanismo sólo podría devolverles lo perdido a menos de la tercera parte de los pobres.

PEOR AUN, EL GOBIERNO no sabe quiénes son los pobres y dónde viven. La Secretaría de Desarrollo Social presentó el miércoles 4 de abril⁴ la forma en que se identificarán los 5 millones (precisó que serían 5.15 millones) a los compensará con un monto en efectivo de 108 pesos mensuales por hogar (\$3.60 al día y \$1,296 al año). La devolución se hará a través de un nuevo programa, denominado Contigo⁵. Para identificar a los pobres se consolidarán los padrones de el Progres, Liconsa, Fidelist, Vivah y Crédito a la Palabra⁶. Este es un camino inadecuado por varias razones. En primer lugar, porque el padrón de Progres fue construido con un criterio de pobreza extrema menos exigente (véase pie de página 3) que los de Liconsa y Fidelist. Por ello, muchos excluidos en el medio rural por Progres hubiesen sido incluidos con los criterios de los dos últimos. En segundo lugar, porque Progres excluye de su cobertura a los pobres extremos (con su propio criterio) del medio rural que habitan en localidades que no sean de muy alta y alta marginación. Liconsa sólo cubre a hogares que tengan menores de 12 años e ingresos menores a dos salarios mínimos. Por lo cual excluye a hogares pobres extremos en otra etapa del ciclo vital. En síntesis, el mecanismo de devolución directa no se puede hacer correctamente porque se carece de un "censo de pobres" que cubra a todo el país⁷. Los excluidos los serán tanto de Contigo como de los programas sociales. Los incluidos estarán en ambos. La segmentación social producida por el Progres en el medio rural se agravará.

LA OTRA FORMA de compensación de las pérdidas por el IVA planteada por el gobierno es a través de un aumento al crédito fiscal que estipula la Ley del Impuesto sobre la Renta (LISR). Se trata de un impuesto negativo por el cual los hogares con ingresos bajos no sólo no pagan ISR sino que el fisco les entrega, a través de sus patrones, una cantidad de dinero. Los posibles alcances de esta forma de devolución se examinan a continuación, en forma conjunta con la devolución directa.

Hood Robin

EXACTAMENTE en sentido opuesto de lo que hacía Robin Hood o Chucho el Roto, la reforma fiscal planteada "robará" a los pobres para darle a los ricos. Esto se muestra en el Cuadro 2, donde se sintetizan los efectos de la reforma fiscal en el ingreso real medio de cuatro tipos de hogares de los deciles I y V y un hogar hipotético de ingresos millonarios. Los cuatro tipos de hogares planteados se derivan de una primera clasificación de la población económicamente activa en "no asalariados formales" (NAF, que comprende tanto a los asalariados informales como a los trabajadores por cuenta propia y a los patrones) y los "asalariados formales" (AF). Cada uno de estos grupos se divide en dos en función de si el hogar del que forma parte el trabajador está incluido en el padrón de pobres (IP) o excluidos del mismo (EP). Por tanto, los cuatro grupos son NAFEP (no asalariados formales excluidos), NAFIP (no asalariados formales incluidos), AFEP (asalariados formales excluidos) y AFIP (asalariados formales incluidos).

EN EL CUADRO 2 se añade también un hogar hipotético de asalariados de muy alto nivel o accionistas, que percibe 100 millones de pesos anuales y gasta en consumo, en el país, 20 millones. Cada uno de estos hogares verá su ingreso real aumentar en 6.7 millones anuales (8 millones de ganancias por baja de 8 puntos porcentuales en la tasa máxima del ISR y una pérdida de 1.3 millones por el IVA en rubros ahora exentos). Mil de estos hogares recibirán como regalo 6 mil 700 millones de pesos, casi igual al costo del programa Contigo.

EN CONTRASTE, como puede apreciarse en el Cuadro 2, de los cuatro tipos de hogares, en el decil I salen ganando dos: los NAFIP y los AFIP. Los otros dos tipos del decil I salen perdiendo. En el decil V, que también es pobre extremo con el criterio de gasto alimentario (pie de página 4) y que una parte de ellos incluso califican como beneficiarios de Liconsa y Fidelist, todos los tipos de hogares verán sus ingresos disminuir entre 9.3% y 1.5% según si reciben o no el crédito al salario y si son o no incluidos en el padrón de Contigo. Los hogares de los deciles sexto, séptimo y octavo, que son pobres no extremos según algunos autores, perderán mucho más. En la clase media, deciles 9 y mitad del 10, perderán todos.

LA COMPOSICION de la población en nuestras cuatro categorías es algo que el gobierno desconoce. En mis investigaciones sobre la pobreza he podido acercarme a la identificación cuantitativa de estos grupos y espero poder presentarlos en próximas entregas. La reforma fiscal que quiere el gobierno perjudicará, inevitablemente, aún suponiendo (como lo he hecho en el Cuadro 2) que el mecanismo de compensación funcionase, a la mayor parte de los pobres y a toda la clase media.

Cuadro 2. Efecto distributivo de la reforma fiscal. IVA e ISR			
	Decil I (10% más pobre)	Decil V	Accionista o asalariado millonario
Gasto monetario anual por hogar:	\$9,361	\$28,079	20 millones (Ingreso 100 millones)
Pérdida por IVA a todos los rubros hoy exentos	11.1% (1,039 pesos)	9.3% (2,615 pesos)	1.3% (1.3 millones)
Ganancia por baja tasa ISR personas físicas	900 pesos más (sólo asalariados formales)	900 pesos más (sólo asalariados formales)	8 millones
Efecto neto (en pesos anuales).	NAFEP pierden \$1,039 (-11.1%) NAFIP ganan 257 pesos (+2.7%). AFEP: pierden 139 (-1.5%). AFIP ganan 1157 (+12.4%)	NAFEP pierden \$2,615 (-9.3%). NAFIP pierden \$1,319 (-4.7%). AFEP pierden \$1,715 (-6.1%) AFIP pierden \$419 (-1.5%)	Cada familia así, gana 6.7 millones, equivalente a lo que pierden 6,448 familias NAFEP del decil I. A cada mil familias así, (.004% del total) se les regalan 6.7 miles de millones de pesos. "Contigo" costará 7 mil millones de pesos.

jbolt@colmex.mx

1 La diferencia entre tasa cero y exención es el trato que recibe el empresario en el IVA pagado en sus compras. Si vende rubros exentos, no puede pedir la devolución del IVA pagado en sus compras, lo que sí puede hacer si vende rubros con tasa cero, aunque el trámite es muy engorroso. Por tanto, en el primer caso, en los costos de producción, los insumos entran con IVA agregado y en el segundo sin IVA. Obviamente, los precios de un bien, por ejemplo alimentos, con tasa cero son menores que el del mismo bien si estuviese exento.

2 La propuesta detallada y sus argumentos se muestran en mi columna Economía Moral del 23 de febrero y 2 de marzo en *La Jornada*.

3 Hay grandes divergencias en las estimaciones de pobreza en el país. En materia de pobreza extrema, asociada por la mayoría de los autores con la pobreza alimentaria, los cálculos, aplicando los criterios de los distintos autores a la misma base de datos (de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares de 1996), van desde 15% de la población, aplicando la línea de pobreza que usa el Progreso, hasta 62% si se usa la de la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales (CNSE), pasando por 20% con la que usa Santiago Levy. Cuando se corrige lo que he llamado el error de Levy, y que éste ha aceptado tácitamente (véase "El error de Levy", Economía Moral, *La Jornada*, 25/02/00), la pobreza aumenta a 39%. Sorprendentemente, sin embargo, cuando se compara directamente el gasto en alimentos con el costo de la canasta alimentaria (sumamente austera) de Coplamar, la incidencia de la pobreza extrema resulta de 53%. Si se consideran todas las necesidades básicas y no sólo la alimentación, los niveles de pobreza se sitúan entre 70 y 80%. En el país hay, según el Censo de Población del 2000, 22.6 millones de hogares. Los 5 millones de hogares representan sólo 22.1% de los hogares, que corresponderían al criterio de pobreza extrema de Levy. Con el criterio de gasto alimentario habría en el país 12 millones de hogares en pobreza extrema, por lo cual el gobierno estaría dejando fuera del mecanismo directo de compensación a 7 millones de hogares en pobreza extrema y a todos los hogares en pobreza no extrema (alrededor de 5 millones de hogares más).

4 En una comida de trabajo a la que el presidente Fox invitó, para discutir la reforma fiscal, a un grupo de profesores de El Colegio de México. En ella estuvieron presentes, además del Presidente y la secretaria de Desarrollo Social, el de Educación Pública, el comisionado de Desarrollo Humano y el subsecretario de Ingresos de la SHCP.

5 El nombre es abiertamente clientelista, ya que es parte del nombre del programa de radio "Fox en vivo, Fox contigo"

6 El primero (Programa de Educación, Salud y Alimentación) fue el programa insignia de Zedillo; el segundo es un programa, que lleva al menos 40 años de operación, para dotar de leche altamente subsidiada, a familias con hijos menores de 12 años; el tercero entrega un kilo de tortilla sin costo a las familias; el cuarto es un programa de dotación del núcleo inicial de una casa, que inició en los últimos años del gobierno de Zedillo; y el último es un programa de crédito para la producción agrícola.

7 Progreso llevó a cabo un "censo de pobres", pero sólo en las localidades rurales de muy alta y alta marginación. En otros países lo que se ha hecho es identificar las áreas geográficas más pequeñas, que el INEGI llama AGEBS donde predominan los pobres. En ellas habría que levantar el censo de toda la población para determinar quién es pobre. Fuera de ellas, sólo se recogerían los datos de quien lo solicitara. >