

Contribución de 2% para el Combate a la Pobreza

Debido al aumento en los niveles de pobreza en los últimos años y a la disminución en los recursos federales a causa de una menor producción de petróleo, el ejecutivo propuso en el paquete económico 2010 la introducción de la Contribución para el Combate a la Pobreza. Este gravamen, como se verá expuesto a continuación, equivale a un impuesto al valor agregado del 2 por ciento en todos los bienes y servicios, con algunas excepciones, que tendrá un impacto negativo sobre la población en condiciones de precariedad y sobre los que se encuentran en los deciles medios.

Esta propuesta viene acompañada de mecanismos de redistribución de los ingresos provenientes de la contribución hacia el combate a la pobreza a través de programas de asistencia social. Sin embargo, no hay claridad sobre la eficiencia y eficacia de estos programas para mitigar los efectos negativos del gravamen. Existen consideraciones en cuanto a la cobertura de estos programas y el hecho que un alto porcentaje de mexicanos no se verán beneficiados por estos mecanismos de redistribución. Además, los mismos programas no comprueban contundentemente que son efectivos en el abatimiento a la pobreza.

¿En qué consiste esta nueva propuesta?

La contribución del 2% es un impuesto a la enajenación de bienes y servicios, con ciertas exclusiones. Esta contribución es el equivalente a un impuesto de valor agregado. Tan es así, que el marco normativo que se utilizará para su aplicación se basará en su mayor parte en la Ley del Impuesto al Valor Agregado (LIVA). Este nuevo gravamen será aplicado a todas las fases del proceso productivo; sin embargo no es acumulable. Esto puede ser mejor entendido con un ejemplo.

Supongamos que un productor de leña le vende madera a un productor de lápices. El productor de leña le debe cobrar el 2 por ciento del valor de la madera al productor de lápices de igual manera que el productor del lápiz debe cobrarle el 2 por ciento al consumidor final. Sin embargo, el 2 por ciento que pagó el productor del lápiz es acreditable. Es decir, se puede deducir. Al final del proceso quién lleva la carga tributaria es el consumidor final.

Además, vale la pena notar que los ingresos provenientes de este nuevo gravamen formarán parte del la recaudación federal participable lo que significa que no se puede garantizar que los recursos obtenidos sean utilizados para contrarrestar la pobreza ya que, según, las disposiciones de coordinación fiscal, los estados podrán disponer de estos recursos a su conveniencia.

¿Qué impacto tendrá?

En primera instancia, este impuesto será pagado por todos aquellos que compren bienes y servicios; sin embargo, aquellos con menores ingresos son los que se verán más afectados por el gravamen.

Para visualizar el impacto de un impuesto generalizado del 2 por ciento en bienes que hoy en día no se gravan utilizamos el simulador del IVA del Centro de Estudios de Finanzas Públicas. Si asumimos solamente un aumento del 2 por ciento en la canasta básica, las medicinas y aumentando la tasa del IVA a 17 por ciento se ven los siguientes resultados.

Tabla 1. Simulación del IVA+2% en medicinas y la canasta básica

Decil	Proporción aportada por el hogar		Promedio de Gasto Mensual		
	IVA	IVA +2%	IVA	IVA +2%	Variación
I	2.87%	3.06%	\$144.09	\$181.75	26.14%
II	3.85%	4.06%	\$192.03	\$239.72	24.83%
III	4.83%	5.03%	\$232.63	\$287.28	23.49%
IV	5.55%	5.74%	\$273.46	\$334.69	22.39%
V	6.59%	6.75%	\$330.07	\$400.21	21.25%
VI	7.88%	7.99%	\$389.08	\$466.55	19.91%
VII	9.52%	9.56%	\$475.50	\$565.69	18.97%
VIII	11.40%	11.34%	\$588.34	\$693.41	17.86%
IX	15.95%	15.71%	\$806.97	\$942.29	16.77%
X	31.54%	30.72%	\$1,509.93	\$1,741.65	15.35%

Fuente: Elaboración propia con datos del Simulador IVA del CEFP de la Cámara de Diputados. La simulación ejemplificada en la tabla superior no incluye todos los bienes gravados en la propuesta del ejecutivo; sin embargo, el impacto es extrapolable a la propuesta del ejecutivo.

El impacto de un aumento del 2 por ciento generalizado aumentará la recaudación derivada del consumo; sin embargo, en promedio los deciles más bajos aportarán una mayor proporción del total de gravamen que antes de la aplicación de este nuevo gravamen. Esto se debe a que antes del nuevo gravamen los deciles más bajos no aportaban a la bolsa total de ingresos por su consumo de alimentos y medicamentos.

De la misma manera, el incremento en el gasto afectará más a los deciles más bajos ya que un aumento de 2 por ciento de su gasto es más significativo cuando se tienen menos ingresos. En esta situación hipotética donde se gravan los medicamentos y la canasta básica, la variación porcentual del gasto promedio por decil es mayor en los deciles más bajos que en los deciles más altos.

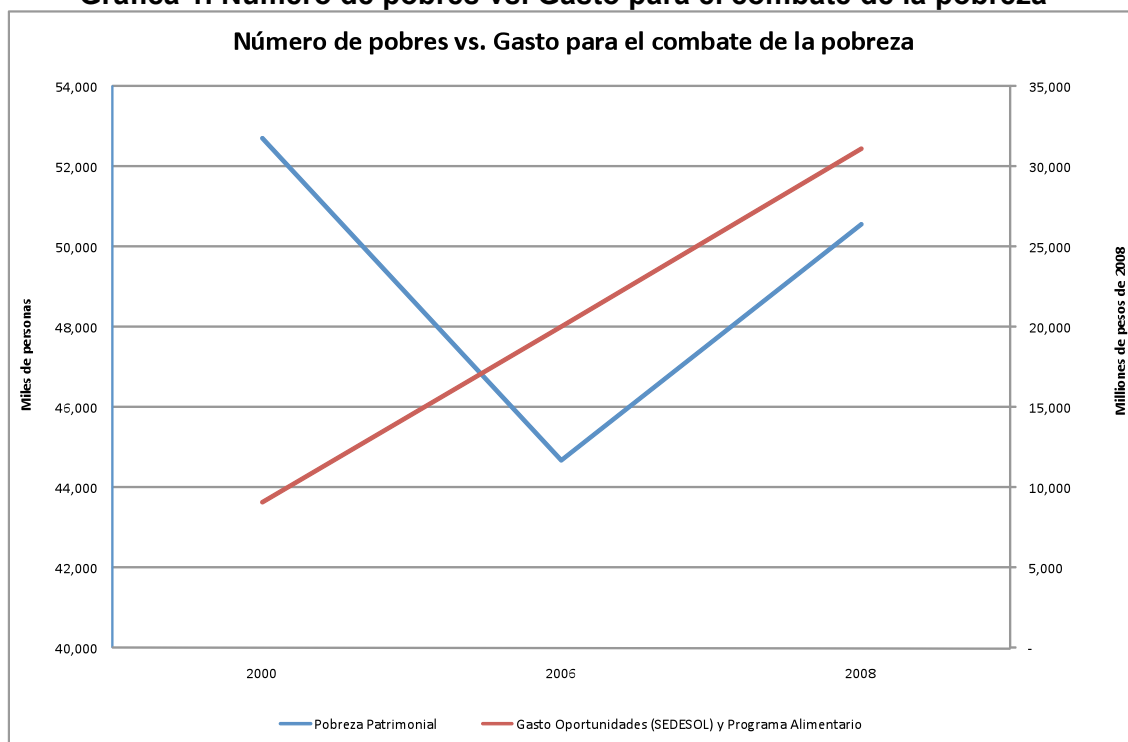
¿Cómo se compensará el efecto del impuesto en los pobres?

Según la propuesta de ley de la contribución propone compensar los efectos de este impuesto en lo pobres aumentando los apoyos proporcionados en ciertos programas sociales destinado a abatir la pobreza, particularmente el programa de oportunidades y abasto alimentario. Aunque esta medida si ayudará a mitigar el efecto del nuevo gravamen, hay varias consideraciones en cuanto a la cobertura y la efectividad de estos mecanismos de redistribución.

En primer lugar, los programas mencionados no incluyen a toda la población en condiciones de pobreza. Para 2010, los programas de oportunidades y abasto alimentario cubrirán aproximadamente 34 millones de mexicanos. Utilizando las últimas cifras de pobreza de la CONEVAL donde se estima que para 2008 la pobreza patrimonial aumento a 50. 6 millones de mexicanos, aproximadamente 16 millones de mexicanos no formarán parte del mecanismo de redistribución propuesto por el ejecutivo y si se verán afectados por el aumento en los impuestos al consumo.

La segunda consideración importante es que no hay evidencia contundente de que el gasto en pobreza es realmente eficiente para reducir los índices de pobreza. Si se compara el gasto en oportunidades (en 2000 este programa se llamaba PROGRESA) y los programas de abasto alimentario, notamos que no hay una correlación inversa proporcional entre gasto y pobreza. Es decir, aunque el gasto para abatir la pobreza aumenta a lo largo del tiempo, los niveles de pobreza no disminuyeron proporcionalmente, de hecho aumentaron entre 2006 y 2008.

Gráfica 1. Número de pobres vs. Gasto para el combate de la pobreza



Fuente: Elaboración propia con datos de CONEVAL y cuenta pública 2000, 2006, 2008.

Conclusión

Esta propuesta no es una estrategia sustentable para abatir la pobreza ya que los mecanismos propuestos no están comprobados en la disminución ésta, además de no cubrir a toda la población quien será afectada negativamente por el nuevo gravamen. Como todo impuesto, el propuesto, causa distorsiones en el consumo y no es conducente a la reactivación de la economía, elemento necesario para disminuir los niveles de pobreza de cualquier país. El impacto de este impuesto, aunque en primera instancia parecería afectar a todos los consumidores por igual, afectará más a aquellos en los primeros deciles ya que un aumento, aunque fuere marginal, afecta más a aquellos con menor ingreso disponible.

Es particularmente inaceptable la introducción de un gravamen de este tipo considerando las ineficiencias en el sistema recaudatorio. Por ejemplo, solamente en el primer semestre de 2009, los créditos fiscales sumaron aproximadamente 400 mil millones de pesos, de los cuales, 119 se consideraron de baja probabilidad de cobro. Sin embargo, aún no existen propuestas para atender estas ineficiencias. En suma, un impuesto adicional con las características y provisiones redistributivas propuestas por el ejecutivo no es una solución al problema del incremento de la pobreza ni una fuente eficiente de aumentar la recaudación.

Para mayor información sobre este tema, favor de ponerse en contacto con José María Marin en jose@fundar.org.mx.