



REFORMA FISCAL VERDE Y SEGURIDAD SOCIAL UNIVERSAL

Fausto Hernández Trillo

**Seminario Internacional de Políticas Públicas
frente al Cambio Climático**

Quito, Ecuador a 29 de Mayo de 2014

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



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



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

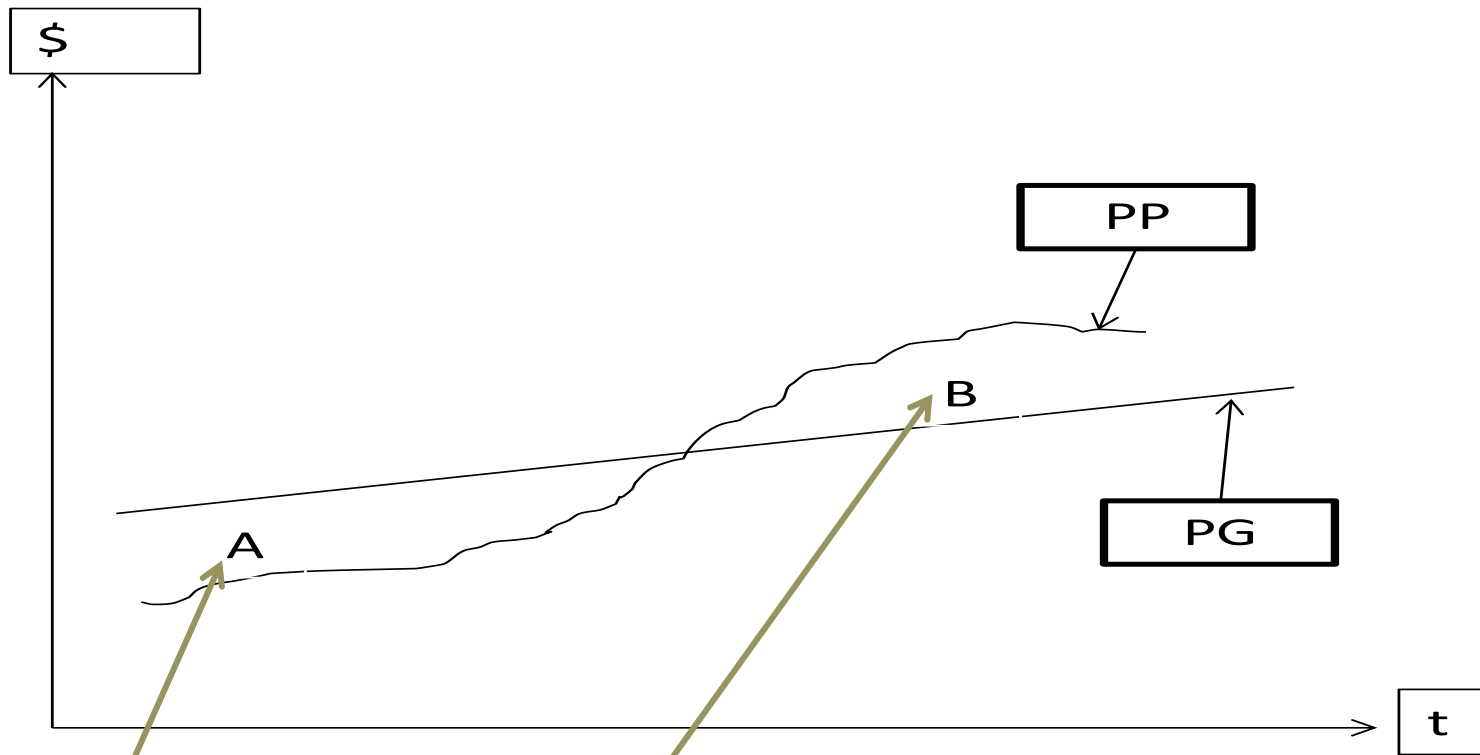


UN EJEMPLO: GASOLINA EN MÉXICO

- 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

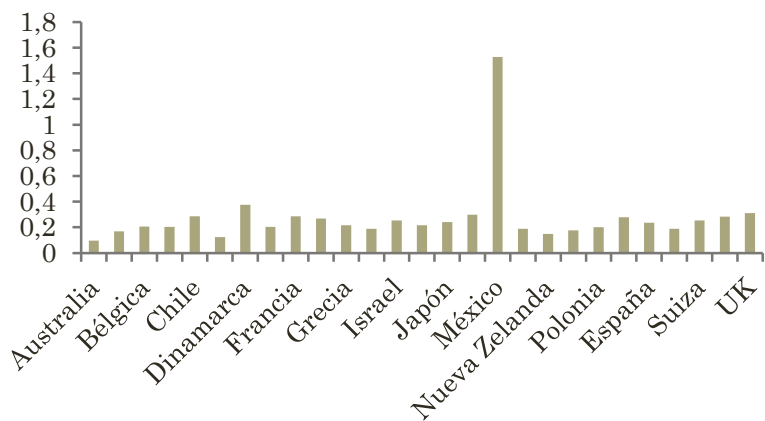


A: Impuesto Positivo
B: Impuesto Negativo (subsidio)

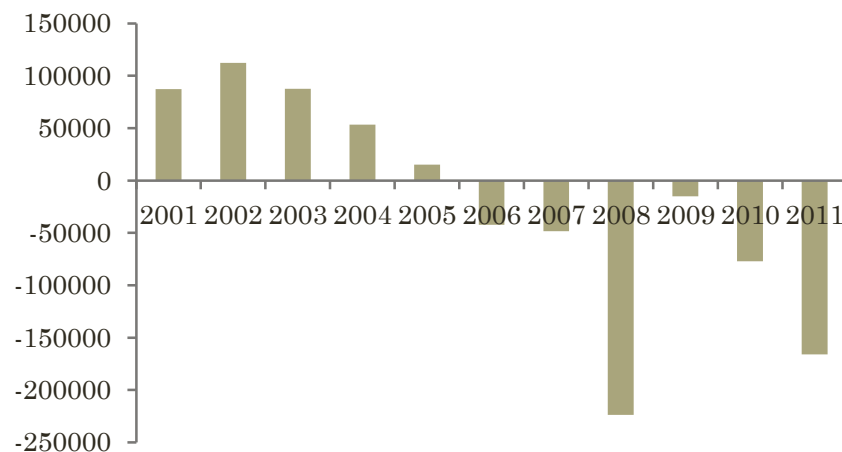


En términos recaudatorios añade incertidumbre

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



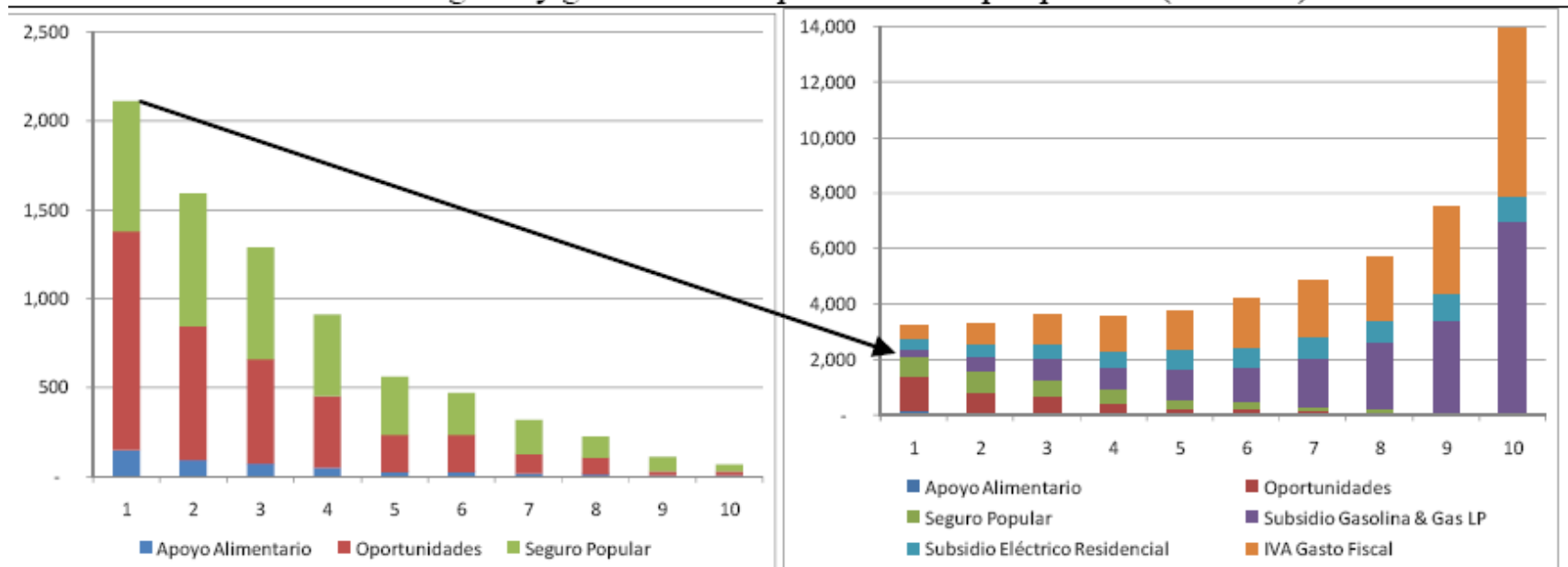
IEPS Recaudado (mdp)



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



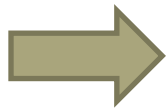
IMPUESTOS AMBIENTALES

- 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.

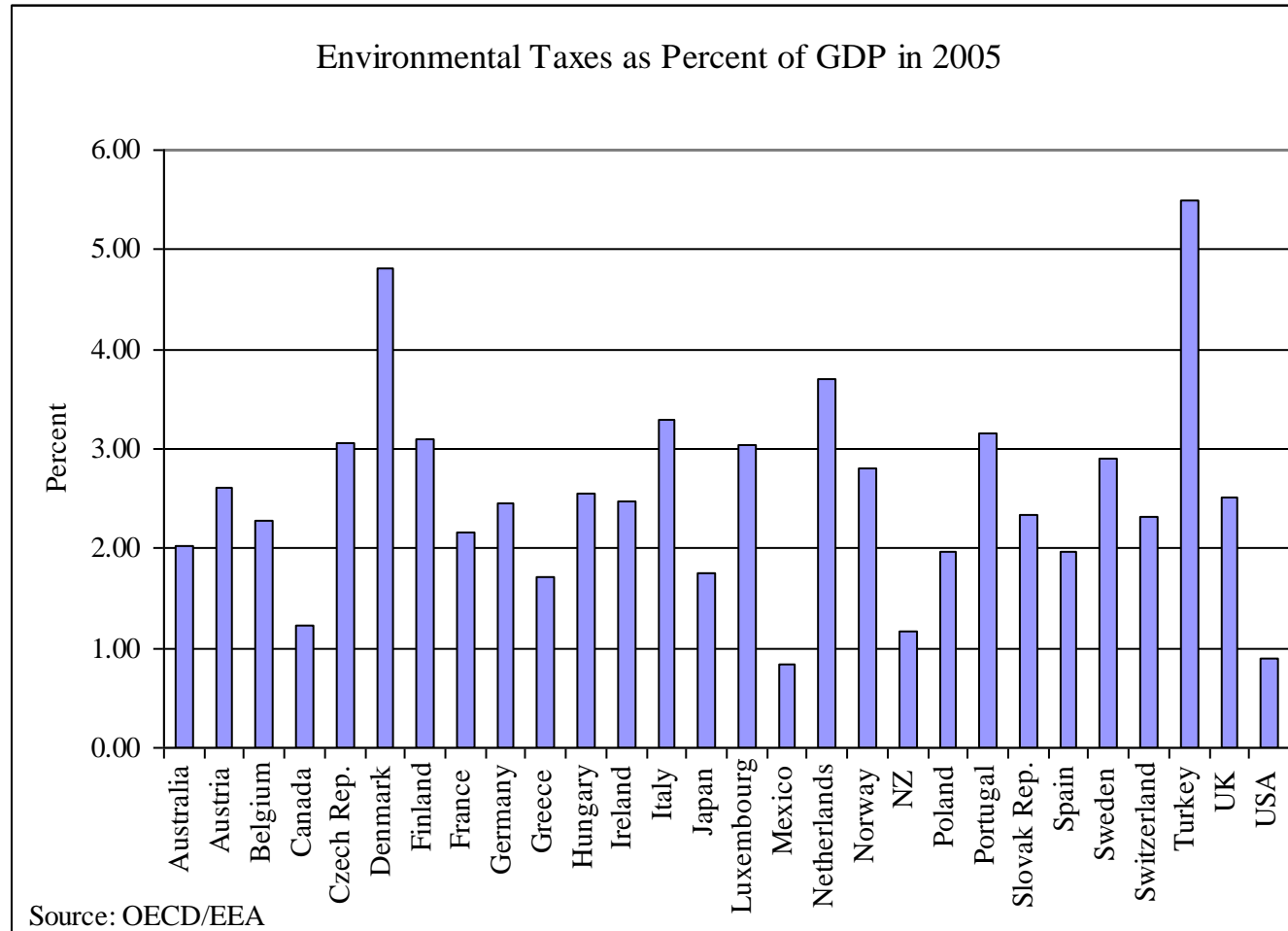
El IEPS a la gasolina eleva el costo de circulación en las ciudades, por lo que indirectamente reduce el tráfico y congestionamiento de las calles y, con ello, accidentes. Sin embargo, no es clara su efectividad cuando se le compara con peajes.

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.

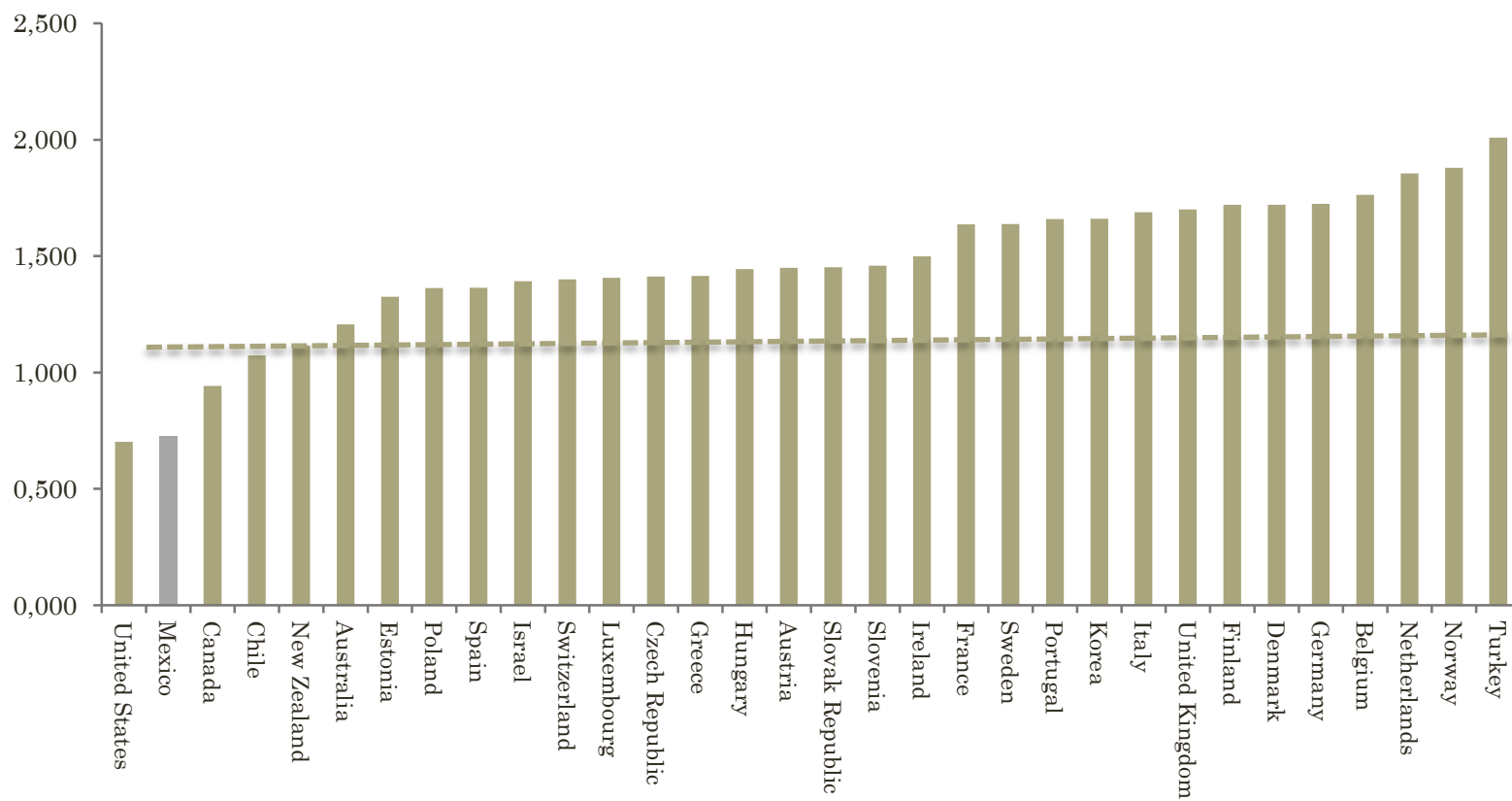


FUENTE DE RECURSOS

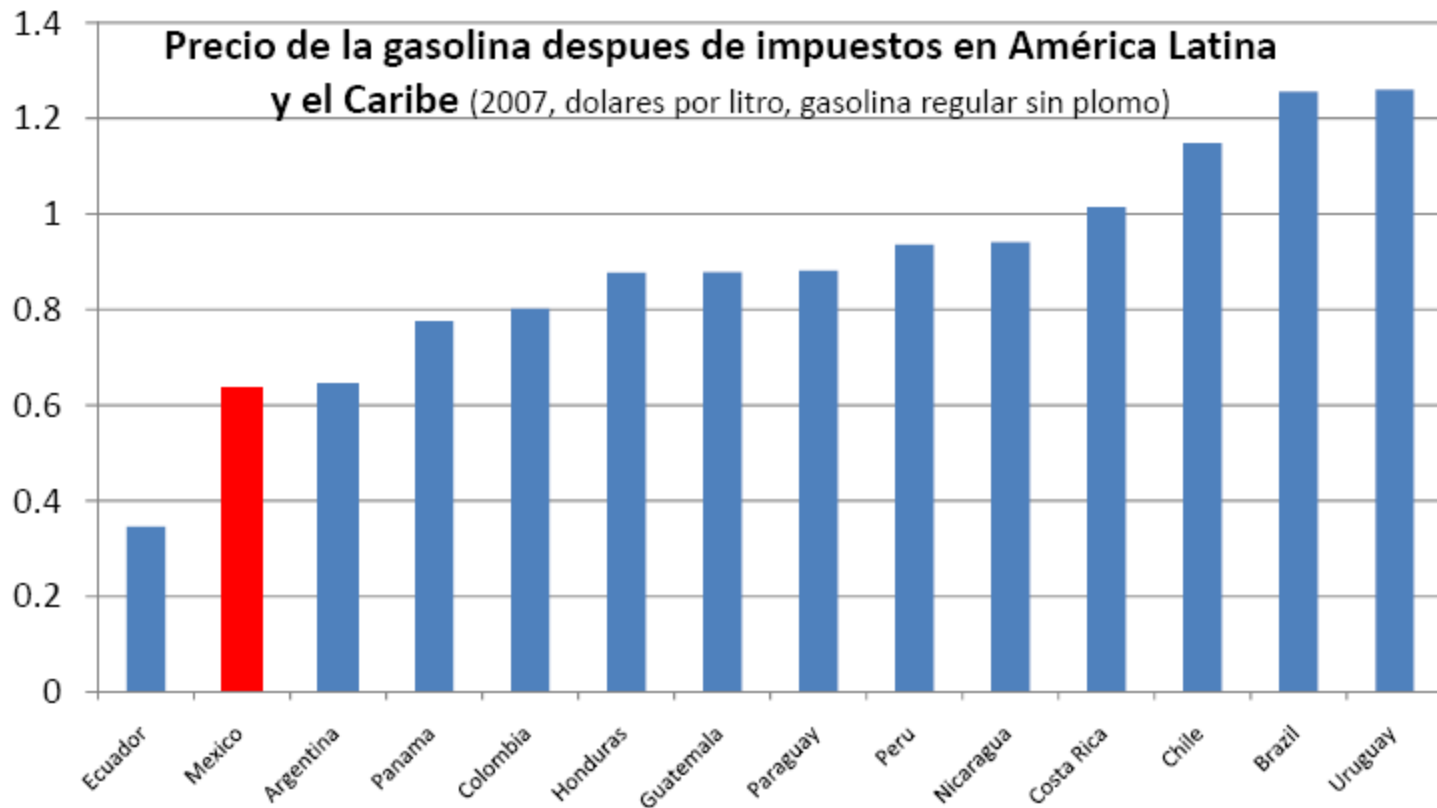


PRECIOS DE GASOLINAS EN EL MUNDO

Precio Promedio US DLLS (2003-2011)



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



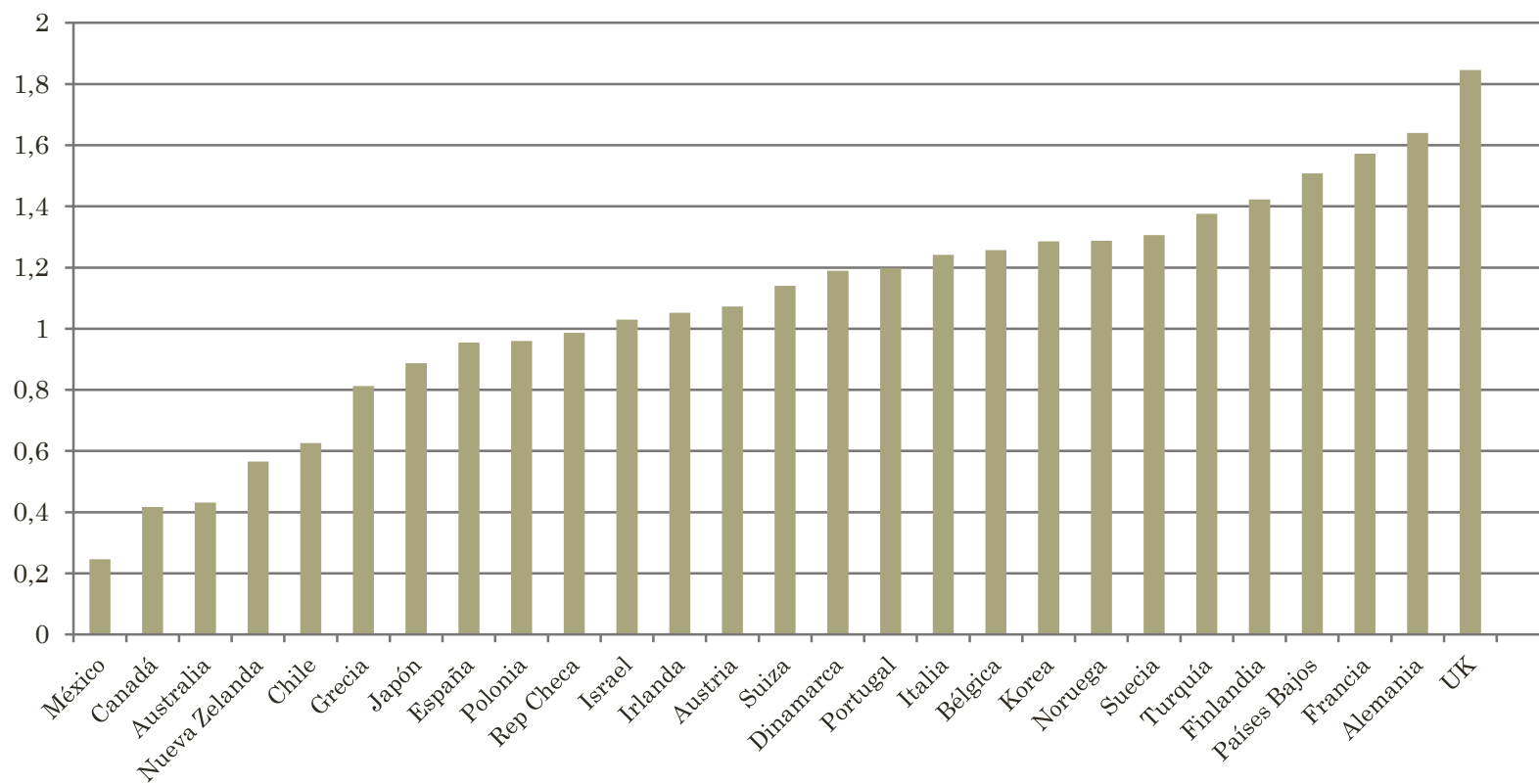
*Cuba, Venezuela, y Bolivia no se incluyen por no contar con datos posteriores a 2006.

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



MODELO PARRY & SMALL (2007)

$$t_F^* = \frac{MEC_F}{1+MEB_L} + \frac{(1-\eta_{MI})\varepsilon_{LL}^c \cdot t_L(q_F+t_F)}{\eta_{FF} \cdot 1-t_L} + E^C[\varepsilon_{LL} - (1-\eta_{MI})\varepsilon_{LL}^c] \frac{\beta M}{F} \cdot \frac{t_L}{1-t_L}$$

↑
↑
↑

Pigouvian
Tx
Ramsey
Congestion



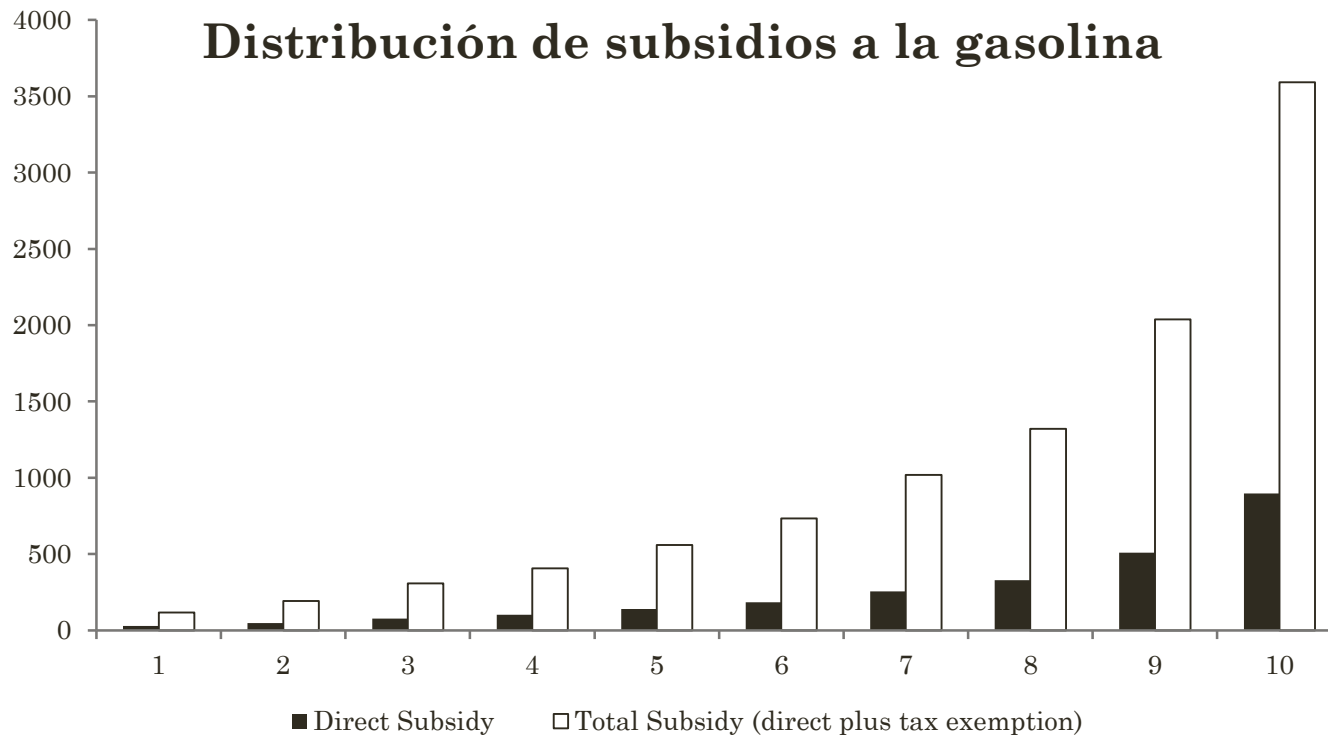
Estimación del impuesto óptimo a la gasolina (escenario base)

Centavos DLL por litro en dólares de 2011

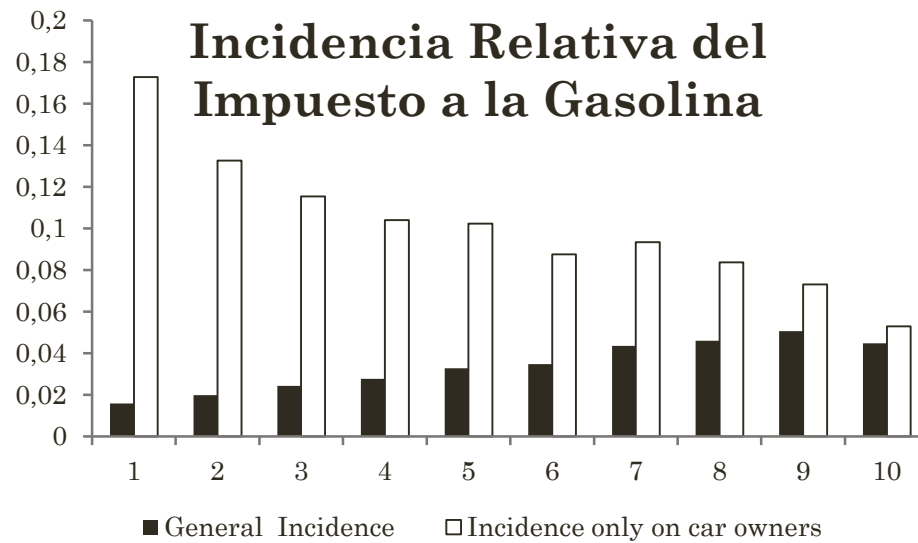
	México
Componentes de la ecuación (8)	
Eficiencia de combustible, (km/l)	9.9
Costo marginal externo,	67.2
Contaminación – contribución por gasolina,	4.8
Contaminación – contribución por distancia,	13.4
Contribución por congestión,	33.2
Contribución por accidentes,	15.8
Carga tributaria marginal,	0.05
Ajuste a por la carga tributaria marginal,	-3.3
Elementos del impuesto óptimo a la gasolina	
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



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



¿QUÉ HACER CON LOS INGRESOS?

- México es un país donde cerca de 50 millones de personas no cuentan con una seguridad social formal y digna
- En adición existe una política social dual
- Lo ideal es unificarla y proveer un sistema de seguridad social universal



¿En qué consiste la SSU?

- 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
- 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	Afiliados a <i>Oportunidades</i> y adultos mayores en algunos estados	Todos los trabajadores
Guarderías	Sí	Sí	No
Vivienda	Sí	Sí	No

¿Cómo se comparan los subsidios a SSU con aquéllos a SSC y SSNC?
(Subsidio anual ^{SSNC?} por trabajador en pesos)

SSC = 5,062

SSNC = 5,652

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%)

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

Beneficios adicionales de SSU

- Los recursos canalizados a las cuentas de retiro (Afores) aumentarían de 72.4 a 192.8 mmp (o 166%), **equivalente a 120 mmp al año, o casi 1% del PIB**
 - Estos recursos aumentarían el ahorro de largo plazo disponible para inversión productiva
- El número de trabajadores ahorrando para una pensión de retiro y de invalidez y vida aumentaría de 12.7 a 39 millones, esto es, un **incremento de 207 por ciento**
 - Éste sería otro canal a través del cual se le daría profundidad al sistema financiero



Beneficios adicionales de SSU

- **Con cálculos de CONEVAL:**

Pobreza extrema se reduciría en cerca de 50 por ciento, *ceteris paribus*; y desigualdad del ingreso de 0.49 a 0.42.



Gracias por escuchar!!!

