

Reforma fiscal integral para equidad y crecimiento

John Scott

Principios básicos

- **Diseño integral:** reforma fiscal debe estar condicionada a reforma del gasto:
 - Evitar empobrecimiento fiscal (en ingreso monetario consumible)
 - Evitar transferencias y sistemas de PS descoordinados, segmentado, regresivos (contributivos/NC): sistema integral y universal de protección social
- Maximizar **productividad recaudatoria:** redistribución fiscal depende del **tamaño del estado de bienestar** (nivel de recaudación, asignación a PS), más que la progresividad del sistema tributario y aun de las transferencias...
 - **Impuesto plano, transferencia universal...** (T de impuestos óptimos, Atkinson 1995)
 - ...especialmente en países con **alta desigualdad (IM) y baja capacidad institucional.**
 - ...focalización efectiva también necesaria (pobreza extrema)
- Promover **crecimiento incluyente**

La realidad...

- **Sistema fiscal altamente improductivo**

- Renuncias recaudatorias motivadas en equidad, pero ineficientes y (*doblemente*) regresivas.
- Empobrecimiento fiscal: sólo primer decil (pobreza extrema) obtiene un beneficio monetario neto *en promedio* (con errores de exclusión significativos)

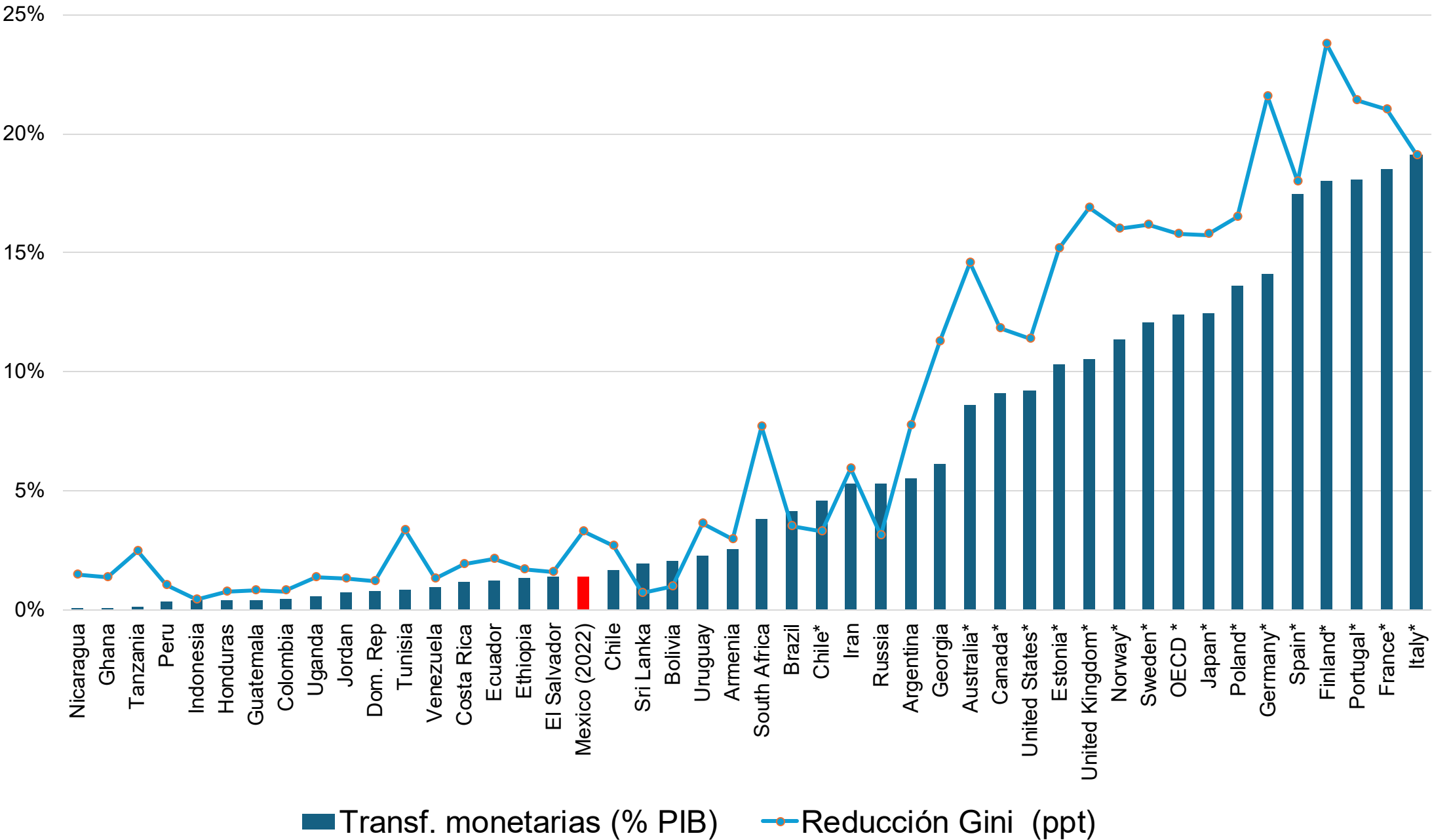
- **Sistema de PS altamente segmentado, descoordinado, regresivo, incompleto...**

- Segmentación C y NC: desigualdad en derechos sociales y segmentación económica
- Contribuciones altamente regresivas (SEM), barreras de acceso para estratos de bajos ingresos: 35%, 1SM
- Sistema de salud dual desigual e ineficiente
- Desbalance ciclo de vida: AM vs primera infancia
- No hay seguro desempleo, acceso mínimo a guarderías
- Desigualdades al interior de sistemas contributivos:
 - IMSS vs ISSSTE y paraestatales
 - Ley 73 vs 97
 - 50% de trabajadores “formales” no alcanzan pensión mínima ni servicios de salud en la vejez

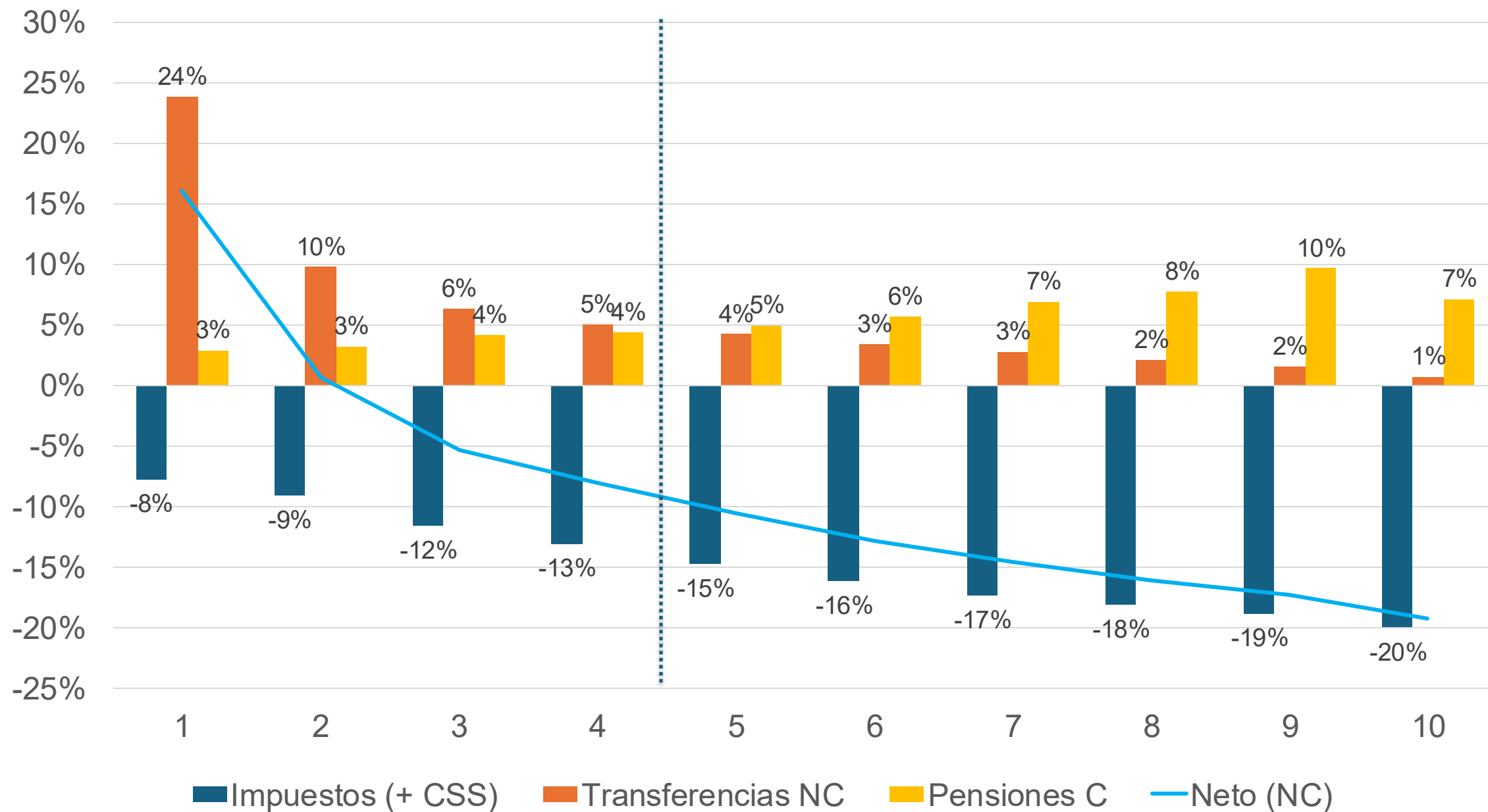
Levy y Scott, 2024, *Social Security and Good Jobs for All: A Proposal for Social Protection and Tax Reform in Mexico*

- Cobertura universal, niveles de protección iguales o superiores a los que hoy ofrece el sistema contributivo; coberturas de riesgos adicionales (seguro de desempleo, guarderías).
- Demostramos la viabilidad fiscal y los impactos sociales, distributivos y económicos de la propuesta, modelando tanto los efectos en el mercado laboral como su incidencia fiscal neta: el reto principal de transitar del actual sistema hacia uno universal no es fiscal (2.2%, elimina 1.9% CSS, carga nueva: 0.6%).
- Aumento significativo y progresivo en los ingresos de mercado de los hogares: casi 10%, en promedio, 9% en ID. Para el 10% más pobre de la población, el aumento sería de 41%.
- En conjunto, la reducción en las carencias por acceso a seguridad social y salud, y las ganancias en ingresos, reducen la pobreza extrema de 7.1% hoy en día a casi la mitad (3.9%) en el corto plazo, y casi desaparece en el mediano.

Porcentaje de PIB y reducción de Gini



Incidencia de impuestos y transferencias en efectivo



Social Security for All

	All	All adults > 65	All 18-40 working women with 0 – 4 children	All income earners	All salaried workers
Risks/ objectives	<u>Illness:</u> Health services	<u>Old-age poverty:</u> Noncontributory pension	<u>Gender equity:</u> Childcare services	<u>Disability and death:</u> Insurance <u>Longevity:</u> Savings in IRA	<u>Accidents at work:</u> Insurance <u>Loss of employment:</u> Unemployment insurance, seniority bonuses, indemnities
Source of financing	General revenues	General revenues	General revenues	Income earner: 10% earmarked surcharge on PIT (subsidies for those in extreme poverty)	Firm: 9% of wages (demand shocks and technical change are just causes of dismissal)
Quality/ amount	IMSS per capita expenditure. (Government absorbs IMSS pension liabilities)	Current NC pension.	IMSS per capita expenditure. (Sufficient quality for proper ECD).	Retirement pension regardless of years of contributions. Integration with NC pension.	UI pays for contributions for pensions. Pre-payment of seniority bonus into workers' individual accounts. One/two months of salary at dismissal.

Costos

(20

	Costo bruto	Recursos en el presupuesto federal	Costo neto al gobierno federal
1. Salud	880,199	438,105	442,094 (= 1.49% PIB)
2. Pension basica universal	244,582	244,582	0
3. Servicios de guarderia	96,129	3,270	92,946 (= 0.32% PIB)
4. Subsidios a trabajadores en pobreza extrema (invalides, muerte y retiro)	14,110	42,458	(-) 28,348 (= - 0.09% PIB)
5. Pasivo pensionario del IMSS	136,880	0	136,880 (= 0.46% PIB)
Total	1,380,006 mp	729,639 mp	643,572 mp (= 2.19% PIB)

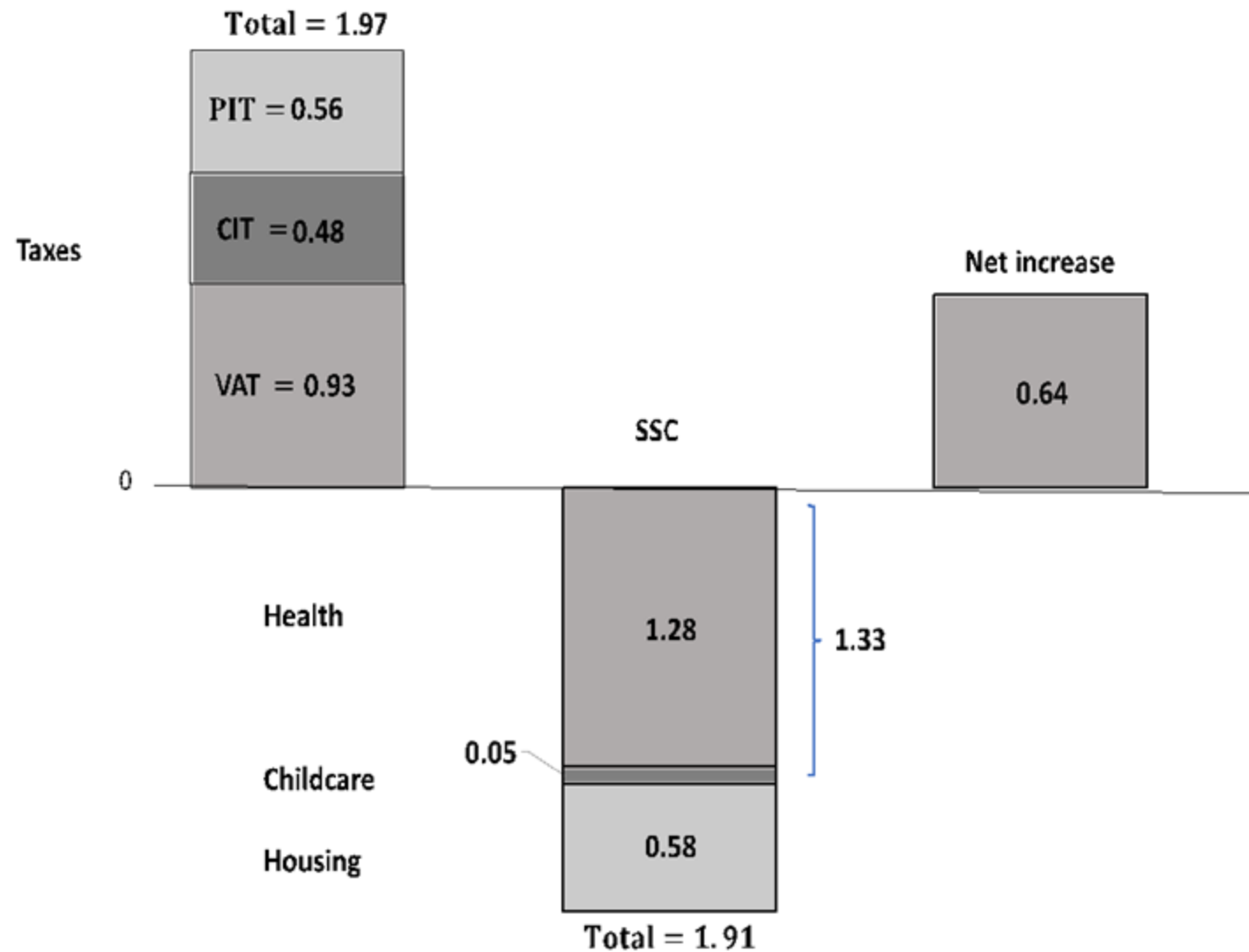
Financiamiento

	% del PIB
Impuesto sobre la renta personal	0.56
Impuesto sobre la renta empresarial	0.20
Regimen simplificado de confianza	0.28
IVA (tasa cero a exentos)	0.93
Efecto directo total	1.97
ISR adicional por formalización*	0.44
Total aproximado	2.41

* Supone que no hay cambios en la fiscalización del IMSS y del SAT.

- Se mantienen las tasas estatutarias vigentes.
- Se eliminan algunos gastos tributaries en el ISR personal y empresarial (no todos).
- Se transfieren los bienes del régimen de tasa cero del IVA al de exentos y se elimina la menor tasa en la frontera norte.
- Se elimina el Régimen Simplificado de Confianza.

Cambios impositivos brutos y netos



- Cambio en la composición de la tributación:

- ✓ menos impuestos al trabajo asalariado
- ✓ más impuestos al ingreso y al consumo.

- Cambios en la tributación:

- ✓ facilitan fiscalización,
- ✓ simplifican administración tributaria,
- ✓ eliminan obstáculos al crecimiento de las empresas.

- Aumento neto en la carga tributaria de 0.64% del PIB para:

- ✓ salud (0.43% del PIB)
- ✓ guarderías (0.21% del PIB)

Foco en las COPs

Situación actual Total, entre 46 y 27%

Infonavit 5%
8% SRCV (retiro)
2.5% SIV (invalidez y vida)
28 a 10% SEM* (salud)
1% SGPS (guarderías)
1% SRT (riesgos de trabajo)

*La cuota del SEM es mayor para los niveles de salarios más bajos.

Cambios
Se elimina y sustituye por financiamiento en mercado de bonos
Se eliminan y se sustituyen con sobre tasa al ISR, 8% Afore, 2% IMSS

Propuesta 9% para todos

4% pre-pago primas de antigüedad
4% seguro de desempleo
1% SRT (riesgos de trabajo)

Nueva sub-cuenta Afore
IMS S

Cambios en ingresos, después de impuestos y beneficios adicionales (% respecto a observación)

	Ingresos de mercado adicionales	Transferencias monetarias (Pensiones de retiro e invalidez trabajadores en PE)	Impuestos		Subsidios Menor gasto en medicinas	Transferencias en especie (costo de provisión) Salud Guarderías		Total
			IVA	ISR pensiones				
I	5.9%	7.5%	3.1%	0.0%	1.4%	10.9%	18.9%	41.4%
II	5.6%	0.9%	2.8%	0.0%	0.9%	4.8%	8.2%	17.7%
III	6.2%	0.1%	2.7%	0.3%	0.7%	3.1%	5.0%	12.0%
IV	6.4%	0.0%	2.5%	0.4%	0.6%	2.1%	3.4%	9.6%
V	6.4%	0.0%	2.5%	0.5%	0.6%	1.4%	2.4%	7.8%
VI	6.6%	0.0%	2.4%	0.5%	0.5%	0.9%	0.0%	5.0%
VII	6.9%	0.0%	2.4%	0.6%	0.4%	0.6%	0.0%	5.0%
VIII	7.0%	0.0%	2.4%	0.7%	0.3%	0.4%	0.0%	4.6%
IX	7.3%	0.0%	2.4%	0.8%	0.2%	0.3%	0.0%	4.6%
X	14.9%	0.0%	2.5%	0.9%	0.2%	0.0%	0.0%	11.6%
Total	9.7%	0.2%	2.5%	0.7%	0.3%	0.9%	1.1%	8.9%

- Al considerar los impuestos y beneficios monetarios y en especie de la propuesta al mismo tiempo, los hogares de más bajos ingresos son los más favorecidos. La propuesta es altamente progresiva.
- En todos los deciles, el aumento en ingresos excede al mayor IVA, aun en el caso pesimista que este se repercuta en su totalidad a los consumidores