

En julio de 2016 se implementó el programa de devolución de IVA para jubilados que cobran la mínima, pensionados y titulares de la AUH y Asignación Universal por Embarazo (AUE). Según la Ley N° 27.253, esta iniciativa planteaba el reintegro de parte de las compras realizadas con tarjetas de débito para los beneficiarios de esas prestaciones sociales.

De acuerdo con la información oficial, se esperaba que 8,4 millones de personas perciban el beneficio, el cual contó con una primera etapa (agosto a septiembre de 2016) en la que se iban a acreditar sumas fijas por las primeras compras para estimular el pago con tarjeta de débito (\$150 en agosto, \$75 en septiembre y \$50 en octubre). Luego de esta etapa la devolución pasaba a estar definida por el límite del 15% de las compras y hasta \$300 mensuales, y se previó su actualización dos veces por año, de acuerdo con la variación de la canasta básica.

A casi dos años de su implementación, se cuentan con datos suficientes para estimar cómo fue evolucionando la devolución durante los primeros 20 meses. En particular, resulta importante evaluar en qué medida los reintegros fueron efectivamente utilizados por parte de los beneficiarios.

Uno de los principales cuestionamientos que tuvo el programa al momento de discutirse en el Congreso fue que iba a tener un impacto muy limitado, ya que apuntaba a un grupo poblacional que no utiliza la tarjeta de débito como habitual medio de pago.

¿Quiénes usaron la devolución?

Una muy baja proporción de jubilados, pensionados y titulares de la AUH han utilizado la devolución. Se destaca también que ninguna de las beneficiarias de

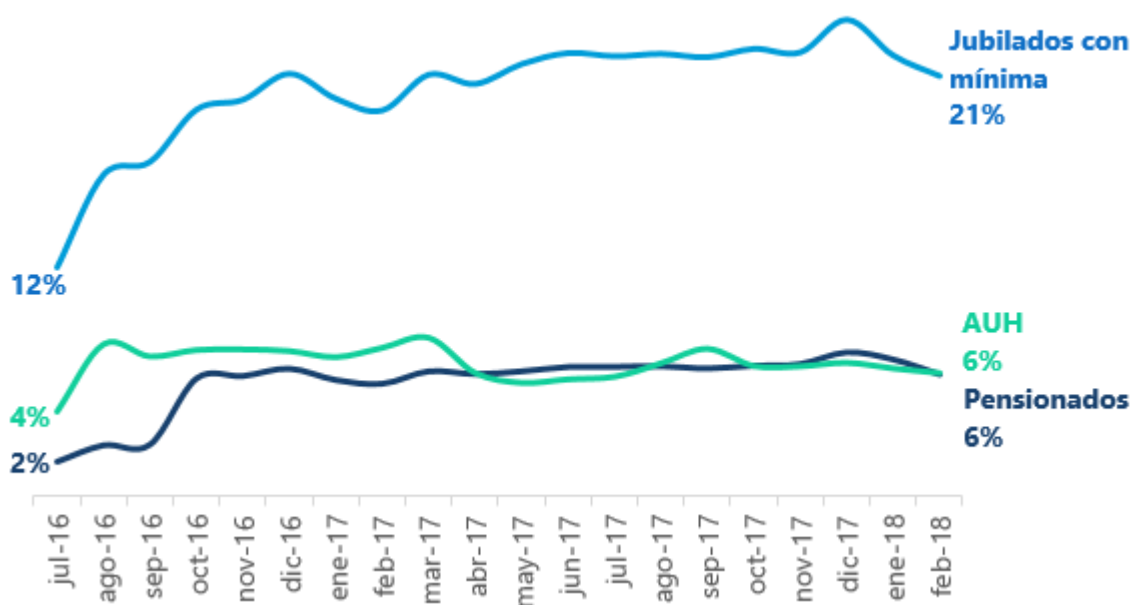
la AUE la utilizaron.

De los cerca de 3 millones de jubilados que cobran el haber mínimo, poco más de 600 mil se beneficiaban de esta iniciativa hasta febrero de 2018, representando una cobertura efectiva cercana al 20%.

En el caso de los titulares de una pensión por fallecimiento y de beneficiarios de la AUH, la cobertura es más baja aún, ubicándose en el 6% y prácticamente sin cambios durante todo el período analizado. Si bien se destaca un crecimiento en la cobertura en los primeros 6 meses de implementación, a partir de allí la cobertura parece alcanzar su máximo y no logra una mejora significativa.

Solo 2 de cada 10 jubilados usa el beneficio

Porcentaje de titulares que hacen uso de la devolución



Fuente: Instituto de Trabajo y Economía de la Fundación Germán Abdala en base a Datos Abiertos de ANSES e informe N° 110 de la Jefatura de Gabinete de Ministros al Congreso Nacional.

¿Cuán relevante es la devolución?

Una segunda dimensión de análisis es la magnitud de la devolución. **En el caso de jubilados y pensionados se destaca que pasaron de un monto promedio de \$226 y \$209 en julio de 2016 a valores de \$160 y \$158 en febrero de 2018.** De esta manera, el nivel de la devolución se redujo incluso en términos nominales. En el caso de la AUH, la devolución pasó de \$35 en julio de 2016 a \$73, con un máximo de \$130 en agosto de 2017.

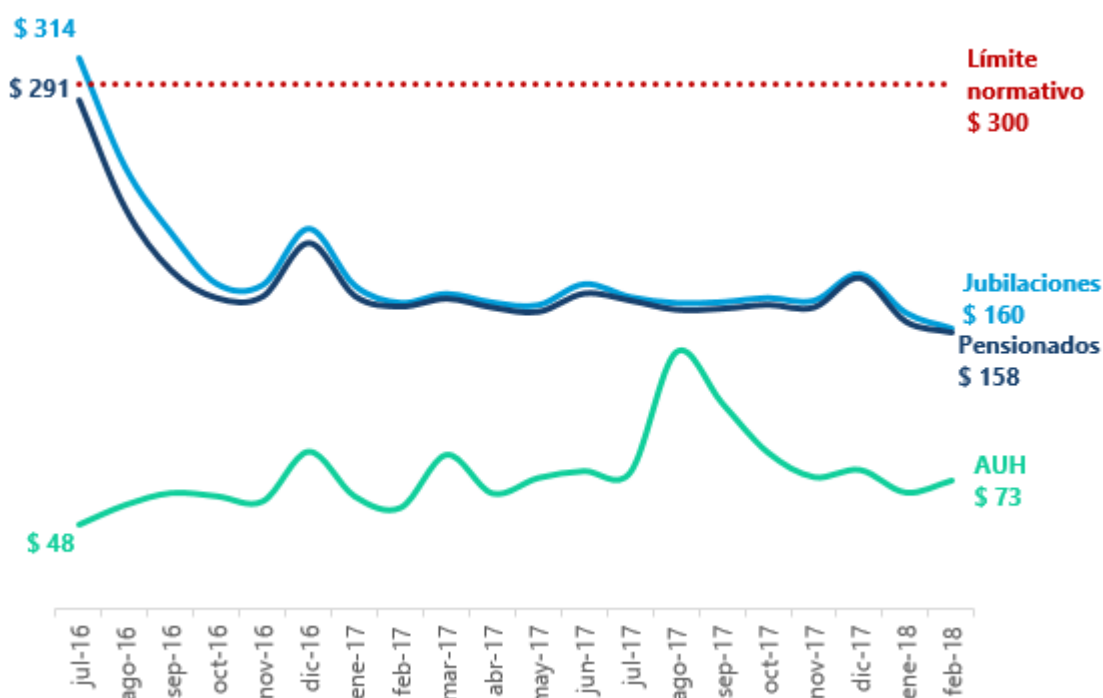
Por otro lado, si consideramos estas devoluciones en términos reales, a valores de febrero de 2018, se observa que en el caso de los jubilados que cobran la mínima el monto devuelto cayó casi un 50%, mientras que para los pensionados la caída fue de 46%. En estos casos es importante destacar que

los valores de los primeros meses fueron sumas fijas definidas por el gobierno, que se vieron reducidas producto de la baja utilización del débito como medio de pago, y de la ausencia de políticas complementarias que faciliten y difundan su uso.

Por su parte, entre los beneficiarios de la AUH se observa un incremento real en la devolución de un 52%, aunque por montos que son significativamente menores a los de los otros grupos poblacionales.

La devolución en términos reales cayó un 50% para jubilados

En pesos mensuales de febrero 2018



Fuente: Instituto de Trabajo y Economía de la Fundación Germán Abdala en base a informe N° 110 de la Jefatura de Gabinete de Ministros al Congreso Nacional e IPC GBA de INDEC.

¿Cuándo debería actualizarse el monto máximo a devolver?

De acuerdo con el Art. 2 de la [Ley 27.253](#) “hasta tanto el INDEC no publique la canasta básica de alimentos, el monto máximo [...] será de \$300 por mes y por beneficiario”. Hace más de un año que se publica la canasta básica de alimentos, aún no se produjo ninguna actualización del monto máximo.

En marzo de 2018 se [difundió](#) que se iba a dar un incremento en este límite para llevarlo a \$400, pero a junio no hubo anuncio alguno en ese sentido. Es probable que el gobierno haya desistido de dar ese aumento para no dificultar el logro de sus metas fiscales.

De esta manera, se incumple lo establecido en la normativa vigente que sostiene que “deberá ser modificado por el Poder Ejecutivo nacional, en función a la variación de la canasta básica de alimentos, en los meses de julio y enero de cada año, a partir del mes de enero de 2017”.

¿Cuánta relevancia tiene en el presupuesto?

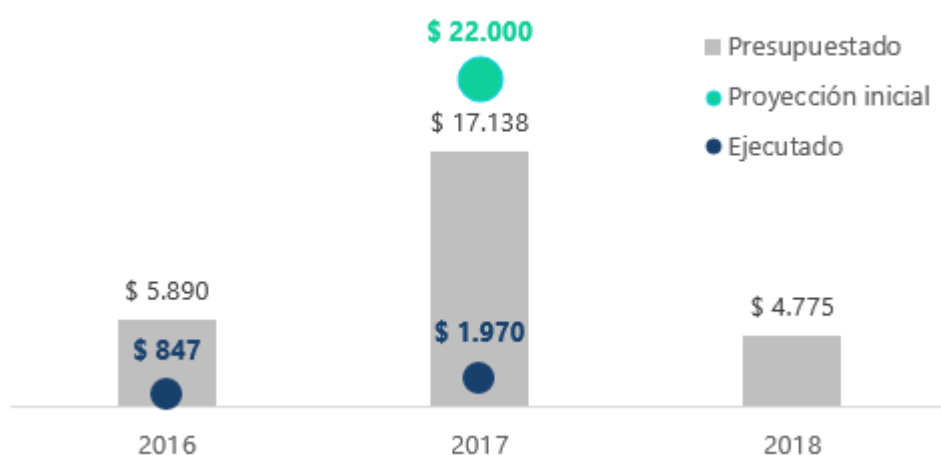
Si bien al momento de anunciar la medida se había estimado costo fiscal de \$22 mil millones anuales, en el presupuesto de 2017 la asignación se redujo a \$17 mil millones de los que solo se ejecutaron poco menos de \$2 mil millones. Es decir, **se terminó ejecutando menos del 9% de lo que se había previsto inicialmente.**

Para el presupuesto 2018, se redujo el monto previsto a ejecutar en

un 72%, lo que lleva a pensar que el gobierno asumió el fracaso de la medida y no tiene previsto realizar acciones para mejorar su bajo nivel de cobertura.

En 2017 se ejecutó menos del 9% del proyectado inicialmente

En millones de pesos



Fuente: Instituto de Trabajo y Economía de la Fundación Germán Abdala en base a Secretaría de Hacienda

Baja cobertura, poco uso y perdiendo contra la inflación

Durante estos casi dos años de implementación se corroboran los pronósticos de quienes cuestionaron la medida inicialmente. Lo que se observa es una muy

baja cobertura, sobre todo entre los beneficiarios de la AUH y los titulares de pensión por fallecimiento. Solo en el caso de los jubilados se observa una cobertura ligeramente mayor, pero que está estancada en poco más del 20%.

Por otro lado, el valor de las devoluciones fue perdiendo contra la inflación para los jubilados y pensionados, mientras que se incrementaron para los beneficiarios de la AUH, pero manteniendo niveles muy bajos.

En suma, el programa de devolución de IVA se ha mostrado deficiente en su implementación y con un muy limitado alcance. Si bien de acuerdo con JGM se lograron implementar 282 mil nuevas terminales de pago electrónico hasta abril de 2018, este incremento resulta insuficiente, o bien no se acompaña de otras iniciativas para generar un cambio en la forma en que jubilados, pensionados y titulares de la AUH realizan sus compras. La asignación presupuestaria para 2018 es otra prueba del desinterés del gobierno en esta política.

Es por ello que resulta prioritario repensar esta iniciativa, sobre todo como un paliativo al ajuste en las jubilaciones del año pasado, a lo que se suma el reciente rebrote inflacionario que afecta principalmente a los adultos mayores y titulares de AUH.

A su vez, es fundamental tener en cuenta que esta política debe ser acompañada de otras acciones que la potencien, para que no quede en un simple anuncio grandilocuente sin efectos relevantes en los hechos.