

La Reforma Hacendaria.

Dr. Jesús Amador Valdés Díaz de Villegas

Es perfectamente comprensible, que sin una visión clara de lo que aspiramos ser como país, no puede generarse una reforma del marco jurídico institucional, que provoque un efecto de cambio en el funcionamiento de los mercados. Pero también es comprensible que un proceso de concertación de todos los sectores sociales que conforman la sociedad civil, es probable que estén de acuerdo que deseamos un México, donde las deformaciones estructurales hayan sido superadas y donde el desarrollo sustentable constituya una parte indispensable de la vida cotidiana de nuestra nación.

Sin lugar a dudas, necesitamos no solo crecer sino también sobre la base de un crecimiento sostenido provocar un efecto de cambio en nuestra estructura económica, política y social que conduzcan a ser real la visión de lo que deseamos ser como país.

De acuerdo a las estadísticas del Banco Mundial y recogidas en un informe dado a conocer el 9 de abril, en nuestro país existen 45 millones de personas que viven en la pobreza, pero además el informe reafirma el proceso de inequidad social sustentados en datos de la seguridad social que muestran que solo 4 de cada 10 personas en edad laborar tiene acceso a la seguridad social, creando la posibilidad de incrementar la economía informal, además de los procesos de desigualdad entre regiones y los diferentes grupos étnicos que existen.

A pesar que los dato del PIB, muestran una economía de crecimiento moderado para las necesidades de empelo como se muestra en la tabla 1

Tabla 1
Comportamiento del PIB a precios constantes y la tasa de crecimiento

Años	PIB pc miles de millones de pesos	Crecimiento (%)
2003	7556	
2004	7862	4.05
2005	8114	3.21
2006	8532	5.15
2007	8810	3.26
2008	8915	1.19
2009	8359	(6.24)
2010	8820	5.52
2011	9167	3.94

Fuente: INEGI/ <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/#D10200110019000700530>

En el país ha continuado un deterioro del salario real, de acuerdo a los propios datos surgidos del a Secretaria del Trabajo y Prevención Social

El análisis del salario mínimo real y nominal en nuestro país, indican que el salario nominal, en al período 2000 al 2010, ha crecido a una tasa promedio anual del 4.68%,

aunque la tasa de crecimiento del salario real promedio anual ha sido del -0.37%, es decir ha crecido el salario nominal pero el poder de lo que puede ser adquirido con él prácticamente no ha tenido ningún efecto significativo.

Tabla 2
Salario mínimo real y nominal en México y su variación porcentual anual

Años	Nominal en pesos diarios	Variación (%)	Real en pesos diarios	Variación (%)
2000	35.12		59.80	
2001	37.57	6.98	60.08	0.46
2002	39.74	5.78	60.48	0.68
2003	41.53	4.50	60.06	- 0.70
2004	43.30	4.25	59.23	-1.38
2005	45.24	4.49	59.21	- 0.03
2006	47.05	4.00	59.14	- 0.12
2007	48.88	3.89	58.75	- 0.65
2008	50.84	4.01	57.54	- 2.06
2009	53.19	4.62	56.67	- 1.52
2010	55.77	4.85	57.19	0.93
2011	58.06	4.11	57.38	0.32
Promedio anual		4.68		- 0.37

Fuente: STPS, encuestas de trabajo

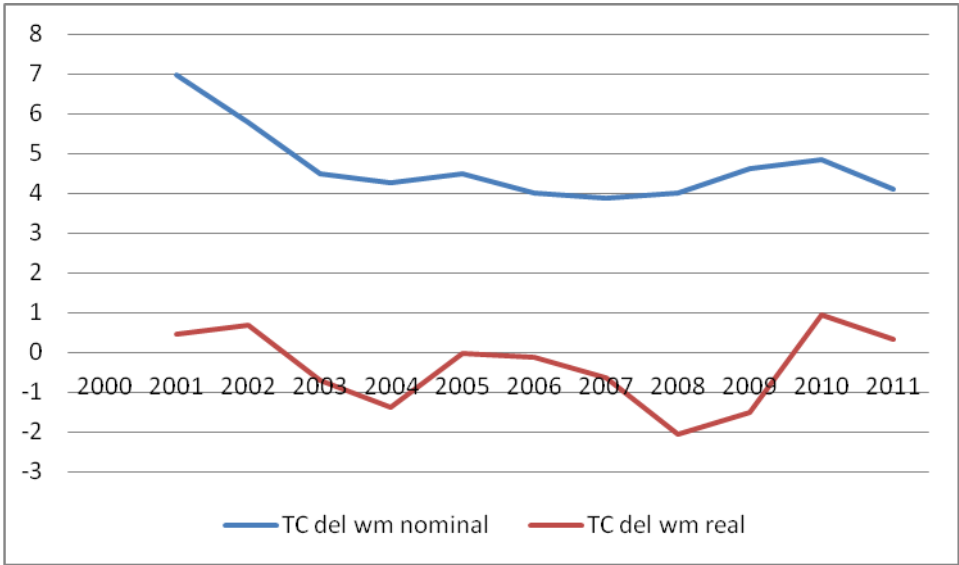
Un resultado que puede valorarse como positivo, es que los individuos que reciben un salario mínimo anual se ha comportado a una tasa promedio anual de -0.45%, es decir ha disminuido la cantidad de personas dentro de este concepto; mientras que la tasa media anual de mayor crecimiento ha sido en la población que recibe más de cinco salarios mínimos cuyo comportamiento es de 6.05%. El resultado entre el salario nominal y el salario real para los que se encuentran en un intervalo de confianza entre tres y cinco salarios mínimos y los que están en más de cinco salarios mínimos, presentan una situación mejor, que el comportamiento de los que solo reciben un salario mínimo.

El grupo los individuos que se encuentran en el intervalo de confianza entre tres y cinco salarios mínimos y los que están en más de cinco salarios mínimos presentan una tasa de crecimiento promedio anual del salario nominal es de 7.07% mientras que la tasa de crecimiento del salario real presenta un efecto positivo del 2.57%; a pesar del efecto existe un brecha muy pronunciada que repercute en una u otra medida en la dinámica del mejoramiento del bienestar.

Es necesario precisar que el peso específico promedio de las personas que reciben un salario mínimo sigue siendo mayor que el de los individuos que reciben más de cinco salarios mínimos, aspecto que refleja nuevamente los problemas de la calidad del empleo y que están relacionados con los problemas de concentración del ingreso que son limitantes para el mercado.

Atendiendo exclusivamente a lo que muestra la tabla 2 y considerando el análisis de salario real se puede advertir la existencia de un mercado estrecho, que se convierte en factor negativo para el proceso de expansión de la economía. El salario real y su comportamiento indican la necesidad de un cambio del marco jurídico institucional del funcionamiento del mercado laboral y del marco jurídico institucional del sistema hacendario, de tal forma que se revierta la tendencia del -0.37% de la tasa de variación promedio anual que muestra el salario real y que se traducirán en el mejoramiento del bienestar social, efecto que sería una causa positiva para la disminución de la pobreza y de los márgenes delictivos en país.

Gráfico 1
Comportamiento de las tasas de crecimiento del salario nominal y real



Fuente: STPS/ <http://www.stps.gob.mx/bp/index.html>

El comportamiento del salario nominal y real y la brecha existen entre ambos puede ser el sustento de dos importantes tesis: en primer lugar, la brecha que existe entre el salario real y el nominal, es un factor económico que estimula la existencia de una economía subterránea, aspecto que unido al subempleo del factor trabajo, constituyen dos de las principales causas de este tipo de economía; en segundo lugar, la brecha puede generar la existencia de una ilusión o fetiche monetario, que se convierte en factor de expansión de la demanda de consumo en el mercado doméstico, efecto que se reflejará en la demanda agregada de la economía.

A lo anterior es necesario añadirle que en el 2010 el déficit del sector público (2,8%) estuvo compuesto por un saldo negativo del gobierno central equivalente al 2,7% del PIB y un déficit del 0,1% del PIB correspondiente a organismos y empresas públicas controladas (como PEMEX, la Comisión Federal de Electricidad (CFE), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)). Los ingresos totales del sector público ascendieron al 22,5% del PIB, mientras que los gastos totales equivalieron al 25,4% del PIB.

En 2010 los ingresos totales del gobierno federal disminuyeron un 0,2% en términos reales, producto de la caída de los ingresos no tributarios (-9,6%), que fue solo parcialmente compensada por el alza de los ingresos tributarios (7,1%). No se contó con los ingresos no recurrentes recibidos en 2009, provenientes del remanente de operación del Banco de México, de la recuperación de la recuperación de recursos del FEIP y del programa de cobertura del precio del petróleo. La carga tributaria —sin incluir el petróleo— registró un monto equivalente al 10% del PIB, una de las más bajas de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y de América Latina. La recaudación del impuesto al valor agregado ascendió un 18,8% en términos reales, gracias al aumento de la tasa del 15% al 16%, aplicable a partir de 2010, y a la reactivación económica. De manera similar, la tasa impositiva máxima del impuesto a la renta pasó del 28% al 30% y permitió un incremento real del 12,6% de la recaudación de este gravamen. Los impuestos a las importaciones tuvieron una disminución real del 22,1%, principalmente por la apreciación del peso. Los ingresos petroleros totales se elevaron un 6,9% en términos reales, debido a que el alza de los precios compensó el efecto de la reducción del volumen exportado y de la apreciación cambiaria.

Los gastos totales del gobierno federal tuvieron un incremento real del 3,6% en 2010, después de una caída del 4,3% en el año previo. Dentro del gasto programable, el gasto corriente aumentó un 3,3% y el de capital, un 2,8%. La mayor variación se registró en los fondos destinados a la Secretaría de Gobernación (que registró un aumento de recursos del 50,7% real, debido a la incorporación del secretariado ejecutivo del sistema nacional de seguridad pública) y la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) (que recibió un 12,3% adicional para el fortalecimiento de programas de vigilancia y defensa del territorio nacional), así como en las provisiones salariales y económicas del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) y el Fondo de Inversión para Entidades Federativas (FIEF), entre otros, que se elevaron un 21,2%. La inversión física presupuestaria se incrementó un 6,4% real.

El endeudamiento interno fue la principal fuente de financiamiento del déficit del sector público federal (tres cuartas partes del nuevo endeudamiento), que incluye la deuda neta del gobierno federal, de los organismos y las empresas controladas, y de la banca de desarrollo. Al cierre de 2010, la deuda neta del sector público federal se ubicó en un 30,9% del PIB (un punto porcentual más de los Estudios económicos de América Latina y el Caribe ▪ 2010-2011 observado al cierre de 2009), por debajo del promedio de los países de la OCDE, pero por encima del promedio latinoamericano.

De este monto, la deuda interna representó un 21,4% del PIB y la deuda externa neta fue del 9,5% del PIB (0,9 y 0,1 puntos porcentuales más que al cierre de 2009, respectivamente).

Durante 2010, el gobierno federal llevó a cabo dos operaciones destacadas de venta de bonos en los mercados internacionales, que se espera permitan cubrir las necesidades de financiamiento de los próximos dos años. A principios de octubre colocó 1.000 millones de dólares en bonos a 100 años, con un rendimiento al vencimiento del 6,1%, lo que convierte a México en el primer país de América Latina en emitir este tipo de deuda de tan largo

plazo. Pocos días después, vendió cerca de 1.800 millones de dólares en papeles denominados en yenes con vencimiento en 2020, conocidos como bonos samurái, y un rendimiento al vencimiento del 1,51%.

En materia de deuda interna, en noviembre comenzó a operar el programa Cetes directo, que permite a las personas físicas (pequeños y medianos ahorristas) adquirir directamente los instrumentos de deuda del gobierno federal que antes quedaban, de facto, restringidos. En octubre se formalizó la incorporación de los bonos mexicanos gubernamentales a tasa fija en el índice mundial de bonos gubernamentales de Citibank (WGBI), lo que se espera amplíe el número de clientes potenciales y mejore las condiciones de la deuda.

En la ley de ingresos para 2011 se contemplan cambios menores, principalmente un incremento de impuestos especiales, lo que deja pendiente una reforma fiscal integral que reduzca la alta dependencia que los ingresos fiscales tienen del petróleo. En el primer trimestre, los ingresos presupuestarios del sector público crecieron un 1,6% en términos reales y los gastos totales subieron un 2,7%.

El país requiere de una reforma hacendaria profunda, que significa ver dos lados de un problema fundamental los ingresos del gobierno (impuestos) y los egresos gubernamentales (Gasto), máxime cuando como resultado de la crisis surge nuevamente una pregunta ¿Qué objetivo tiene más importancia, la redistribución de la renta y de la riqueza a través de la recaudación de hacienda y el gasto público o el objetivo de eficiencia económica y sus efectos a largo plazo?

En realidad ambos aspectos son importantes y aunque en un momento determinado se pensó que el mercado era el único factor de asignación de recursos para garantizar la eficiencia de la producción, a quedado demostrado que el efecto redistributivo de la renta es importante en la búsqueda de la eficiencia para el funcionamiento de los mercados. Es decir, sin una reforma hacendaria es imposible pensar en un adecuado funcionamiento del mercado considerado como sistema.

El primer problema que debe resolver nuestra economía en la ejecución de una reforma hacendaria, es definir ¿Cuál es el objetivo de la aplicación de un impuesto sea al consumo como a la producción? La respuesta es sencilla, el objetivo de un impuesto es inducir a un proceso de recaudación de riqueza por parte del gobierno de tal forma que genera un proceso de su redistribución provocando una mayor eficiencia económica, es decir desde el punto de vista jurídico es necesaria su regulación en un marco que subraye eficiencia económica.

El establecimiento de un impuesto, entonces, debe tener tres requisitos básicos: expresar adecuadamente la visión que se tiene de lo que se desea ser como país, por consiguiente significa que debe ser estimulativo para todos los ciudadanos, debe ser de fácil acceso para el contribuyente y debe ser progresivo de tal forma que estimule la sustitución de lo viejo por lo nuevo impulsando la introducción de los avances tecnológicos. De esta forma el impuesto si bien es cierto que no deja de ser una imposición, debe ser interpretado con objetividad, para que redescubre su necesidad, realismo y racionalidad por los ciudadanos.

Pero la reforma hacendaria requiere ver también el gasto, y al igual que los ingresos de gobierno, el gasto tiene que responder a tres requisitos fundamentales: efecto social sobre todos los sectores que conforman la sociedad civil, para que de una respuesta real a la visión que se tiene de país, contribuir a la creación de una infraestructura que permita el incremento de la competitividad nacional y una racionalidad objetiva que no afecte el equilibrio de la realización del individuo en la sociedad.

Hasta los momentos actuales en materia hacendaria hemos tenido varios aspectos negativos en primer lugar la evasión fiscal, lo que significa que es un hecho su ineficiencia desde su concepción y condiciona que los gastos por concepto de petróleo sigan siendo la base para que el Gobierno pueda llevar a ejecutar su plan de gasto, téngase presente que del 70 al 80 % de las utilidades de PEMEX, se va al pago de impuestos. Admitiéndose por todas las fuerzas políticas que el país para evitar esta situación necesita “un régimen fiscal competitivo”, aunque es mejor decir un régimen hacendario competitivo.

Por el lado del gasto, es necesario prestar atención al gasto corriente o, por mejor decir, los gastos que se destinan al pago de remuneraciones y servicio de persona, así como otros gastos de carácter administrativos. La Secretaria de Hacienda y Crédito Público afirmó en el mes de mayo del 2008, a través de su voce que *“Entre 2000 y 2008 el gasto corriente se ha reducido en términos relativos... la participación del gasto corriente en el gasto programable pasó de 83.5 a 76 por ciento, destacándose en particular la reducción del gasto en servicios personales de 44.1% a 31.9%. A su vez, el gasto de capital aumentó su participación de 16.5% en 2000 a 24% en 2008”*. Sin embargo, esto no quiere decir que el gasto en nuestros países sea correcto y adecuado, por lo que la demanda de una reestructuración es válida.

En su nota de prensa la SHCP señala que “... del total del gasto en servicios personales, el 66.9% se concentró en funciones de desarrollo social (como educación, salud y seguridad social, las cuales benefician directamente a la población y, en especial, a los grupos con menores oportunidades de desarrollo) con un crecimiento real de 3.1% durante la presente administración; el 17.7% se destinó para actividades de desarrollo económico -como energía, desarrollo agropecuario y forestal, comunicaciones y transportes, ciencia y tecnología, entre otras- con un incremento de 5.1% en el lapso referido; y el 10.5% para las funciones de gobierno (entre las que se encuentran las actividades de soberanía y de orden, seguridad y justicia que representan el 7.1% por ciento de los servicios personales) con un incremento real entre 2006 y 2008 de 11.3%, donde el gasto para soberanía y orden, seguridad y justicia se elevó 21.6% mientras que para el resto de actividades de gobierno los servicios personales disminuyeron 4.9 por ciento”.

Pero a pesar de los argumentos dados por SHCP, el resultado no puede ser corroborado en la práctica y sectores como educación y salud, están incidiendo de manera negativa en la competitividad del país, además el nivel de eficiencia y funcionabilidad del gasto público, los procesos de sus subejercicios y la poca capacidad mostrada por las política fiscal en la etapa de crisis que afrontamos, nos señalan la necesidad de su revisión.

Mejor que una justificación, el país requiere de una reflexión sería en torno a la realidad que nos exige cada día con más fuerza reforma hacendaria y no mas misceláneas fiscales.