

México D.F. a 25 de octubre de 2013.

**UNA REFORMA FISCAL PARA LA EQUIDAD SOCIAL Y EL
FORTALECIMIENTO DEL ESTADO.**

**ESCAPAR DEL CÍRCULO VICIOSO: IMPUESTOS MEDIOCRES QUE NOS
CONDENAN A BIENES PÚBLICOS MEDIOCRES.**

Al Congreso de la Unión:

A las dirigencias de los partidos políticos:

A la opinión pública:

Los avances innegables que México ha construido en las últimas décadas, para edificar un sistema político más libre y que refleje el pluralismo de su sociedad, contrastan con la incapacidad para resolver los problemas de la pobreza masiva y la extrema desigualdad. De hecho, las precarias condiciones de vida de decenas de millones de mexicanos y la persistencia de la injusticia distributiva ponen en riesgo, no sólo el avance y la consolidación democrática, sino la cohesión misma y la convivencia social de la nación.

No es casual que la desigualdad social se haya mantenido inalterada a lo largo de nuestra historia y que al mismo tiempo, el Estado mexicano siga exhibiendo su añeja debilidad fiscal y su pobre capacidad para incidir en la distribución del ingreso entre la población.

En los últimos treinta años, México ha instrumentado decenas de reformas estructurales, pero ninguna de ellas ha sido pensada ni ejecutada para corregir la desigualdad. Nosotros pensamos que es hora de intentar esa reforma, es hora de edificar un genuino Estado social democrático de derecho, cuya misión principal y

sea una estructura para la equidad social. Pero la pieza indispensable para alcanzar ese objetivo histórico es el fortalecimiento fiscal del Estado.

México ha mantenido una recaudación fiscal que -desde 1943- ronda apenas el 9.3% del PIB: 60 años en el mismo nivel de recaudación; se ha documentado también que esto representa un promedio tres veces inferior al de los países de la OCDE y que esta carga es más baja incluso que la media latinoamericana (la región más desigual del mundo). Y lo que es peor: su nivel de recaudación, en los hechos, hace absolutamente inviable el cumplimiento de los derechos que la Constitución consagra para todos los habitantes de nuestro país.

No hay posibilidad alguna de ampliar las libertades, la seguridad, los derechos; no hay forma de construir un proyecto común e incluyente, si no se resuelve la trampa de la fragilidad fiscal del Estado mexicano. A la fecha, esa debilidad ha querido subsanarse con los recursos que aporta el petróleo a las finanzas públicas (monto que significa una tercera parte del gasto gubernamental). Pero además de insuficiente esa salida es pasajera y depredadora: los recursos del subsuelo son finitos y usamos ese activo no renovable para financiar el gasto corriente de la administración pública en curso –sea del signo que sea- en vez de destinarlo a la inversión que pueda generar riqueza e ingresos sostenibles en el futuro.

Por eso afirmamos: la edificación del Estado democrático que requiere México pasa inevitablemente por una sólida hacienda pública, que sea capaz de aumentar drásticamente –en 10 puntos del PIB a lo largo de la presente década- la recaudación tributaria y que, al gastar, ponga prioridad en el crecimiento económico y la redistribución. Queremos un tipo de sociedad –si- cuyo índice de desigualdad después de impuestos y transferencias, sea sensiblemente menor al que producen por si solas, las fuerzas mercado.

La debilidad hacendaria del Estado mexicano no es una fatalidad: es fruto de decisiones políticas –o de la falta de ellas- sujetas una y otra vez a intereses económicos de grupos particulares; es producto de la pervivencia y expansión de

nociones estrechamente individualistas incapaces de elaborar una visión del interés general, así como de actores que creen que sus decisiones están sujetas ante todo, al aplauso fácil y relegan el componente de responsabilidad que debería ser intrínseco a la función de representación y a la actividad política.

De cara a la deliberación actual de las propuestas económicas que hizo llegar el Ejecutivo al Congreso de la Unión; y de cara a la reelaboración propuesta por la Cámara de Diputados, **sostenemos que en ellas hay avances muy importantes, que existen elementos de una reforma hacendaria defendible porque cambia las coordenadas de la discusión fiscal que había sido hegemónica en los último lustros** y porque implica un giro al timón en las decisiones económicas. He aquí algunos ejemplos:

- se retoma la idea de que la política fiscal debe ser progresiva (al subir ISR), o sea, habilitar el principio constitucional según el cual, debe pagar más quien más tiene;
- comienza a cancelar privilegios y a afectar intereses ilegítimamente coagulados por décadas;
- se crean nuevos impuestos directos a actividades no productvas o sectores que afectan la salud, y
- se rompe con la idea de una política económica ajena al ciclo, indiferente al crecimiento mediocre o al estacamiento.

Así, tímidamente, México empieza a dejar atrás, por fin, algunos de los fundamentos del “Consenso de Washington”.

La propuesta hacendaria no es la que nosotros hubiésemos formulado (véase nuestro libro, [Equidad social y Parlamentarismo](#), Siglo XXI, publicado en 2012), pero dado nuestro intenso pluralismo y en una perspectiva reformista, la lógica del todo o nada resulta tan estéril como irresponsable, por lo que creemos que la

oportunidad que hoy se abre en el Congreso debe ser oportunamente aprovechada, aquí y ahora.

La política económica debe tener como prioridad el crecimiento y la generación de empleo. Por ello es bienvenida la ruptura con el dogma del “déficit cero” (que fue más una ficción contable que una realidad en los últimos años) y la introducción de la idea de equilibrio presupuestal estructural que reconoce a un gobierno actuante y no contemplativo del ciclo. Hay un campo abierto para definir la regla del balance estructural que debemos adoptar, pero de entrada debe retomarse la idea de que el déficit no es *per se* condenable, sino un instrumento como otros, que debe utilizarse oportuna y responsablemente por el Estado cuando la economía está en la fase recesiva del ciclo, como es nuestro caso.

México no puede tener prioridad mayor que el crecimiento y el empleo: sólo así se abate la pobreza, sólo así es posible la incorporación de individuos y familias a los bienes, a la producción, al mercado y sólo así podremos evitar que el “bono demográfico” se siga dilapidando de modo históricamente irreparable.

Es un acierto que el Ejecutivo renunciara a la receta –pretendidamente única- de subir la recaudación sólo a través de los impuestos al consumo y, por tanto, que se proponga aumentar el impuesto sobre la renta a las personas físicas (ISRPF) que tenemos mayores ingresos en nuestra escala social. También debe apoyarse que la Cámara de Diputados haya subido la tasa máxima del 32% que proponía el gobierno, al 35% y que haya diferenciado entre los individuos que perciben 500 mil pesos al año de aquellos que ganan 3 millones o más (queda margen, por cierto, para subir la tasa máxima del ISRPF: en Estados Unidos, nuestro principal socio comercial, es del 40%). Es oportuno, también, que se empiecen a gravar los ingresos por ganancias bursátiles y que las bebidas endulzadas contribuyan más decididamente al gasto general del Estado y que se vea en los impuestos también un instrumento que apoye una política de salud pública.

En materia del Impuesto al Valor Agregado (IVA), nos parece pertinente que el gobierno no propusiera generalizar el impuesto a alimentos y medicinas por dos razones: por su efecto de corto plazo en el ingreso de las familias más pobres (que en nuestro caso constituyen más de la mitad de la población y gastan el 46% de su ingreso en alimentos) y porque son precisamente esas capas sociales, las que han padecido con mayor agudeza los efectos del encarecimiento mundial de la comida y las materias primas.

Ahora bien, como muy pocas veces, se ha desplegado un desfile descarnado de intereses particulares, una masiva y virulenta campaña contra la reforma fiscal toda, especialmente contra el incremento al IVA en algunos productos y servicios y contra su generalización en el territorio.

Nosotros creemos que un nuevo acuerdo social igualitario, no debería admitir la proliferación de tratos especiales; que los llamados estímulos fiscales son la puerta para los privilegios y para la arbitrariedad, que acaba engendrando corrupción en la toma de decisiones todos los días. **Más allá de los pobres, de quienes carecen de lo elemental ¿qué producto o servicio, qué sector, qué empresa, qué conglomerado o qué zona han de tener un trato privilegiado?** Desde nuestra perspectiva, el sistema fiscal que necesita este país debe reducir su discrecionalidad al mínimo y debe convertirse en un terreno claro, lo mas parejo posible.

En materia de gasto, hay que abandonar la inercia y priorizar la inversión pública. La construcción de infraestructuras tiene efectos positivos sobre múltiples sectores de la economía, posibilita mayor crecimiento en el futuro y bien planteada, reduce los costos generales de la producción y el intercambio. La decisión de gasto de un ejercicio -2014 en este caso- tiene la absoluta obligación de inscribirse en una estrategia de crecimiento de mayor plazo.

Muy especialmente: las propuestas del Ejecutivo para crear un Seguro de Desempleo y una Pensión Universal deberían ser el eje de toda la discusión fiscal

y de gasto, sin ignorar que la propuesta del Ejecutivo es apenas embrionaria y por eso, de alcance limitado. En otras ocasiones hemos dicho que México necesita, urgentemente, un mensaje igualitario de cohesión social, una estructura básica para la igualdad y la redistribución. Por eso no deberían desecharse esas dos grande líneas y por el contrario, deberían aprovecharse como oportunidad para poner los cimientos de un Estado de Bienestar digno de tal nombre.

Una vez que las reformas a las leyes que impactan los ingresos han transitado por la Cámara de Diputados -incluso con algunos recortes que no compartimos- es imperativo **que el Senado no deponga el interés general, el mensaje esencial de cohesión social que puede lanzar esta reforma, al de los grupos que despliegan una abierta campaña de presión sobre el Poder Legislativo.**

La propuesta hacendaria es sólo un primer paso en la dirección correcta y por eso debe respaldarse e inscribirse **en una ambiciosa tarea de revisión del gasto público y dentro de una estructura de rendición de cuentas y transparencia que todavía no tenemos.**

Pero como sólo es un primer paso, consideramos que tras la aprobación de las leyes de ingresos y del presupuesto de egresos de la federación para 2014, el Congreso debe convocar e impulsar un amplio proceso de deliberación para avanzar a un cambio hacendario más significativo y más progresivo, en un nuevo pacto social en el que las capas más acomodadas reconozcan la responsabilidad que les toca: **que el país no puede seguir expandiéndose como un archipiélago de islotes separados, divididos por clases, ingresos, etnias, género o regiones, profundizando su brecha social, su injusticia y su desigualdad.**

Para eso, **nuestra sociedad debe escapar del círculo vicioso en el cual unos impuestos mediocres nos condenan a bienes y servicios públicos mediocres.** Esta discusión, el fortalecimiento fiscal del Estado y su capacidad redistributiva, en suma, **la equidad social, es el tema de la agenda pública más importante de México.** Nuestra convivencia, el tipo de nación y nuestra vida democrática, dependen definitivamente de ella.

Por el Instituto de Estudios para la Transición Democrática:

Ciro Murayama
José Woldenberg
Sergio López Ayllón
Salomón Chertorivski
Luz Elena González
Rosa Elena Montes de Oca
Rolando Cordera
Carlos Flores
Pável Gil
Mauricio López
Laura Reyna
Paulina Gutiérrez
Paul E. González
Paula Ramírez
Gustavo Gordillo de Anda
Hortensia Santiago
Fernando Arruti
Efraín Villanueva
Guillermo Ejea
Rodrigo Morales
Jorge Delvalle
Carlos Garza F.
Luis Salgado
Esperanza Carrasco
Patricia Ortega
Germán González
Alfredo Popoca
Rollin Kent
Federico Novelo
Ariel Rodríguez Kuri
María de los Ángeles Pensado
Patricia Pensado

Leonardo Lomelí
Enrique Provencio
Raúl Trejo Delarbre
Julia Carabias
Antonio Ávila
Pedro Salazar
Antonella Attili Cardamone
Luis Salazar Carrión
Luis E. Giménez Cacho
Natalia Saltalamacchia
Marta Lamas
Rosaura Cadena
Alejandra Betanzo
Clemente Ruíz Durán
Fabián González
Javier Gil
Margarita Flores
Enrique Contreras
Blanca Acedo
Adolfo Sánchez Rebolledo
César Hernández
Salvador de Lara
Christian U. García
Lucía Guijarro
Jesús Galindo
Jaime Trejo
Manuel Vargas M.
Elsa Cadena
Jorge Javier Romero
Leonardo Valdés Zurita
Javier Martín Reyes
Ricardo Becerra L.
(Presidente)