

Aspectos estructurales de la hacienda pública de México en perspectiva comparada, 2000-2010

*Alfredo Carlos Victoria Marín**

Resumen

Entre los rasgos estructurales que caracterizan la precaria situación fiscal de México encontramos la reducción del aparato productivo del sector público, que de enfrentarse y tomarse medidas profundas serían de la mayor importancia para detener la caída del Producto Interno Bruto en condiciones de inestabilidad económica global, además de impulsar al resto del sector industrial manufacturero. El centralismo fiscal, las bajas tasas de crecimiento económico y el reducido gasto gubernamental no generan las condiciones para llevar a cabo acciones descentralizadoras más profundas que alienten el desarrollo regional en condiciones de equidad y sustentabilidad.

Palabras clave: hacienda pública, centralismo fiscal, estructura fiscal, corrupción administrativa.

Structural aspects of mexican public finance in comparative perspective, 2000-2010

Abstract

Between the structural features that characterize the precarious fiscal situation in Mexico, we found, within a global economic instability, issues in the productive apparatus of the public sector, whose contribution is of utmost importance to halt the decline of Mexico's gross domestic product and to boosting the rest of its manufacturing industrial sector. Fiscal centralism, low economic growth rates and reduced government spending do not generate conditions to carry out deeper decentralized policies that encourage equal and sustained regional development.

Keywords: public finance, fiscal centralism, government structure, administrative corruption.

Aspectos estruturais da fazenda pública mexicana em uma perspectiva comparada, 2000-2010

Resumo

Entre os aspectos estruturais que caracterizam a situação fiscal precária do México encontramos a redução da máquina produtiva do setor público, cuja contribuição é de suma importância para deter

* Economista. Doctor en Administración Pública por la UNAM, México. Profesor de la maestría en Hacienda Pública del Instituto Hacendario del Estado de México. Participante en el Proyecto PAPIIT IN301510, *Fiscalidad y democracia en México*, UNAM, cuyo responsable es el Dr. José María Calderón Rodríguez y el co-responsable el Dr. Alfonso Vadillo Bello. Área de investigación: hacienda pública, fiscalización, responsabilidades administrativas y transparencia. E-mail: <alfredo.victoria@unam.mx>.

a queda do Produto Interno Bruto nas condições de instabilidade econômica global, além de impulsionar o resto do setor industrial manufatureiro. O centralismo fiscal, as taxas baixas do crescimento econômico e o gasto governamental reduzido não promovem as condições para levar a cabo ações descentralizadas mais profundas que promovam o desenvolvimento regional em condições de equidade e sustentabilidade.

Palavras chave: fazenda pública, centralismo fiscal, estrutura fiscal, corrupção administrativa.

La fiscalidad mexicana vive uno de los peores momentos de su historia. El lento crecimiento económico acumulado durante los últimos 18 años del siglo xx y los primeros 11 años del siglo xxi ha dejado al Estado mexicano sin margen de maniobra para instrumentar políticas anticíclicas que sean capaces de contener los *shocks* externos, dando pauta a mayores procesos de concentración de la riqueza, desigualdad, violencia y urbanización de la pobreza.

Ha faltado el talento y la visión de Estado y de largo plazo de las clases gobernantes que no han impulsado ni inducido cirugías mayores al sistema hacendario de México, dado que la desigualdad cada vez se amplifica todavía más debido a que las élites financieras y políticas gozan de un régimen de privilegios que los exime de pagar las contribuciones necesarias y justas que todo sistema impositivo tiene que tener. México es de los pocos países pertenecientes a la OCDE donde no existen impuestos patrimoniales. Esta situación tiende a beneficiar al decil 10 y 9, con mayores ingresos de la población, que históricamente poco contribuyen al erario.

Desde una perspectiva comparada, México, con relación a los países de la OCDE, los BRICS y los países de América Latina y el Caribe, exhibe magros resultados en materia de crecimiento económico, educación, descentralización fiscal, combate a la corrupción y formación bruta de capital fijo. Los países que han salido mejor librados de la crisis financiera que inició en 2008, cuyas secuelas negativas repercutieron en el crecimiento global en 2009, han logrado salir adelante sin tantos tropiezos debido a que las políticas de inversión bruta de capital y de flexibilización del crédito al sector privado han conducido a procesos de modernización productiva. Esta lección no quiere ser reconocida por los instrumentadores de las políticas neoliberales de México, dados los compromisos no escritos que existen con las fuerzas impulsoras de la globalización financiera: bancos de inversión, banca comercial extranjera, fondos de inversión y organismos financieros internacionales.

Retrospectiva histórica reciente

La aplicación de los diez principios del Consenso de Washington (Williamson, 1991) en América Latina, a finales de los años ochenta y durante la primera mitad de los noventa del siglo xx, tuvo como resultado el desmantelamiento de las capacidades institucionales de los Estados, lo cual agudizó la pobreza urbana y rural, situación

delicada que se amplificó por las bajas tasas de crecimiento económico y los procesos inflacionarios registrados en esos años. Actualmente se habla de una versión aumentada del Consenso de Washington, cuyos 10 agregados propuestos (Rodrik, 2011:36) son los siguientes: 1) Gobernanza corporativa; 2) Combate a la corrupción; 3) Mercados laborales flexibles; 4) Observancia de los preceptos de la OMC; 5) Observancia de los códigos y estándares financieros internacionales; 6) Apertura “prudente” de las cuentas de capital; 7) Regímenes cambiarios no intermedios; 8) Bancos centrales independientes/metas inflacionarias; 9) Redes de seguridad social, y 10) Metas de reducción de la pobreza. Sin embargo, estos nuevos postulados siguen alentando la transnacionalización de las economías, pese a los funestos resultados que sigue ocasionando la aplicación del aperturismo financiero y la desregulación global de capitales en países como México. Esta visión soslaya el fortalecimiento de la fiscalidad y la construcción de sistemas sociales de protección universal.

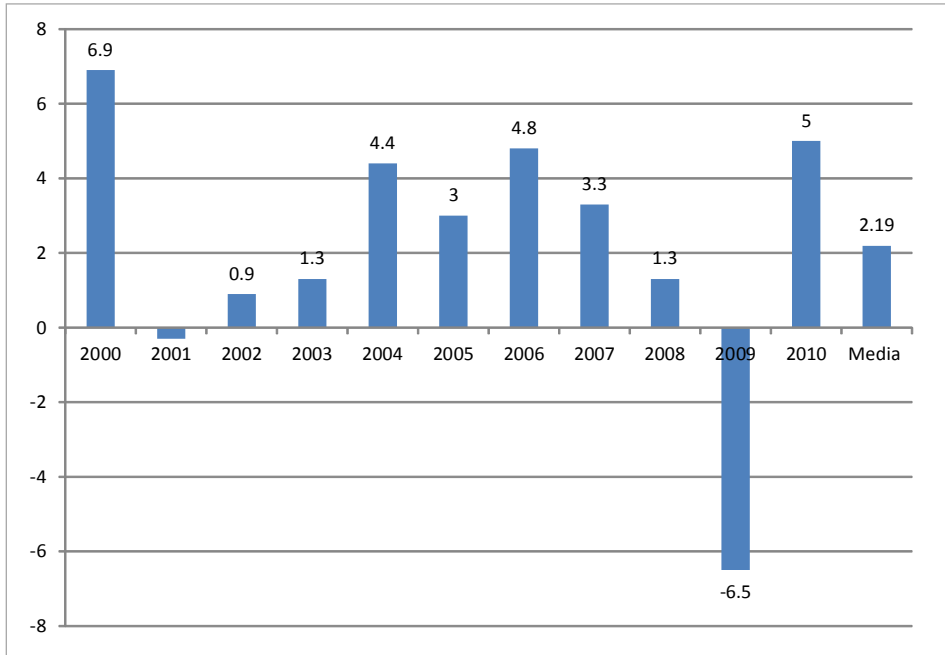
En México, la ampliación del déficit fiscal y el crecimiento de la deuda externa propiciada por la excesiva liquidez internacional de finales de los años setenta, muchas veces inducida deliberadamente por los centros financieros, fue el magnífico pretexto para modificar los patrones de acumulación y el proceso de industrialización adoptado desde la Segunda Guerra Mundial. La crisis de la deuda como tal no fue la responsable del desgaste del modelo de sustitución de importaciones, ya que fueron los problemas de liquidez de la economía los que propiciaron los procesos de privatización de empresas paraestatales y la desregulación de los mercados financieros.

Una de las interpretaciones que explica el trasfondo del modelo económico conocido como *neoliberal*, a mediados de los años ochenta, señala que

el neoliberalismo no debe entenderse como un proyecto económico con implicaciones políticas, sino como un proyecto político con implicaciones económicas. Las reformas liberalizadoras no redujeron el Estado ni permitieron la llegada al poder de asépticos tecnócratas, sino simplemente redefinieron el aparato estatal y el poder político en función de los intereses de nuevas coaliciones distributivas emergentes (Sandoval, 2011:5).

El modelo instrumentado en México ha traído resultados macro-económicos desfavorables, pues entre 1983 y 2010 la tasa promedio de crecimiento del PIB fue de 2 por ciento anual con un nulo crecimiento del PIB *per capita*. Tan sólo entre 2000 y 2010 la economía creció a una tasa de 2.1 por ciento anual, lo cual es una muestra evidente de que la forma en cómo operan los mecanismos institucionales del mercado y del Estado no ha sido la adecuada, de ahí que es imprescindible realizar cambios de fondo en el manejo de la política monetaria y fiscal (gráfica 1).

Gráfica 1
México: tasa de variación anual del PIB, 2000-2010
(porcentaje)



Fuente: *Informe Anual*, Banco de México, varios años.

No se trata de caer en los pruritos de que para crecer a tasas elevadas se requieren reformas estructurales de *segunda generación*, dado que la competitividad de un país no se logra con abaratar la mano de obra, generalizar el cobro de los impuestos indirectos como el IVA en alimentos y medicinas u otorgar exenciones fiscales a las grandes corporaciones, ya que la fortaleza fiscal tiene que ver con la capacidad política y jurídica del Estado que no debiera ser rehén del capital, pues se requiere frenar las devoluciones multimillonarias de impuestos y no favorecer la cancelación de los créditos fiscales a favor de los bancos o grandes corporativos nacionales y extranjeros.

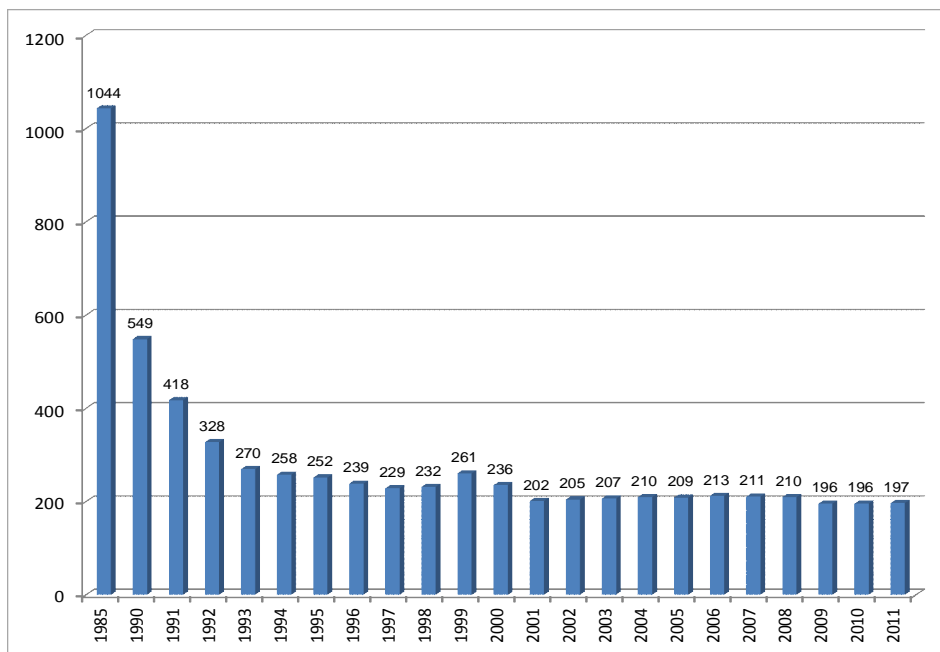
La redistribución de la renta nacional, mediante la consolidación de impuestos progresivos, haría que la población en su conjunto tuviera incentivos para ingresar a la formalidad.¹ México tendría que articular el sector productivo del Estado con las

¹ El camino adoptado en el Cono Sur, en la primera década del siglo XXI, en particular en Brasil y Argentina, fue ganar capacidad de maniobra de la política económica, la cual fue avanzando en los

políticas fiscales y monetarias. La privatización de empresas públicas ocurrida entre 1985 y 2011 tuvo un efecto desarticulador de los procesos productivos en el largo plazo, dado que se prefirió optar dogmáticamente por los equilibrios fiscales sin una justificación social. En 2011, el sector paraestatal tan sólo disponía de 197 empresas y organismos, siendo lo anterior resultado de un proceso deliberado para satisfacer los requisitos de un país globalizado a favor del capital externo (gráfica 2).

En la medida en que el sector energético, la industria petroquímica y el sector eléctrico contribuyan a la sustitución de importaciones de insumos para el resto de las industrias

Gráfica 2
México: empresas públicas paraestatales sujetas a control presupuestal, 1985-2011
(números totales al final de cada año)



Fuente: Elaborado con base en Presidencia de la República (2011), V Informe de Gobierno, *Anexo Estadístico*, 1 de septiembre, p. 161.

ámbitos fiscal y monetario, al reducir la injerencia de los organismos financieros internacionales en los procesos económicos internos. Las experiencias de los países más ricos de la OCDE advierten que los sistemas fiscales de Alemania, Suecia, Noruega, Dinamarca, que son los países con los mayores recursos erogados en el presupuesto, corresponden a la capacidad impositiva de sus sistemas fiscales.

y el abaratamiento del costo de la electricidad para el sector privado de la economía, se articularía el mercado interno, las cadenas productivas y la reducción de la dependencia del exterior de insumos y bienes intermedios. El fortalecimiento de la fiscalidad requiere que el sector energético recobre su papel como fuente de acumulación, lo cual requiere de programas de largo plazo de reinversión de utilidades, de ingenieros y técnicos especializados, así como de recursos suficientes para el desarrollo científico-tecnológico. En general, habría que pensar en un proyecto industrial donde los beneficios sean mayores que los costos de instrumentación y aplicación de las políticas. Un proyecto de política industrial se torna necesario para que el sector productivo pueda contar con los insumos necesarios y recursos humanos suficientes para la producción, el comercio y los servicios.

La desestructuración de la hacienda pública de México es de tal profundidad y magnitud que actualiza los viejos patrones coloniales tanto de expropiación de la riqueza, por parte de las élites locales, como los de acumulación hacia el exterior, que hoy aprovecha la banca comercial asentada en México para mejorar sus balances contables dentro de la mayor crisis financiera desde 1929. Además es de carácter multifactorial y multinivel, toda vez que están imbricadas las decisiones adoptadas por el poder político de México en consonancia con las instituciones financieras internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

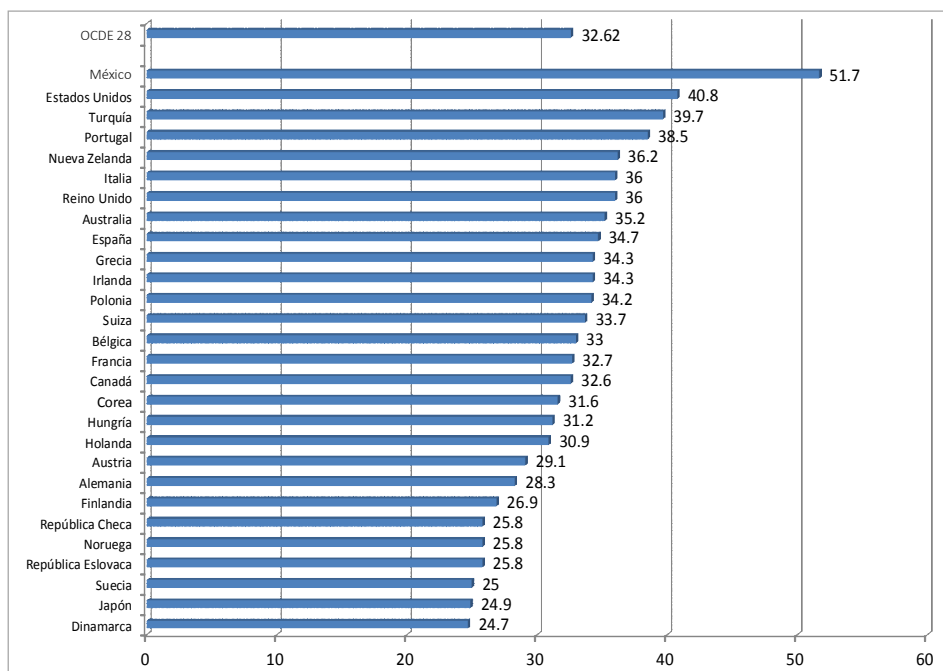
La corrupción político-administrativa ha jugado su propio papel en la desestructuración de la fiscalidad en las últimas décadas. Por ejemplo, el informe de las recuperaciones derivadas de la fiscalización superior de las cuentas públicas 2001 a 2009, da cuenta que la Auditoría Superior de la Federación (ASF) ha recuperado, bajo la figura de resarcimientos, un total de 48 mil 757 millones de pesos, de los cuales 24 mil 757 millones corresponden al Poder Ejecutivo y 24 mil 092 millones son recursos federales transferidos a entidades federativas, municipios y delegaciones. Cabe resaltar que los recursos del Fondo Bancario de Protección al Ahorro-Instituto de Protección al Ahorro Bancario (FOBAPROA/IPAB) que se han recuperado ascienden a 10 mil 856 millones de pesos (ASF, 2011). Sin embargo, el costo fiscal del rescate bancario, el cual representa alrededor de 14 por ciento del PIB, no alcanza a ser cubierto con las escasas recuperaciones hechas hasta 2011.

El problema es que el gasto público, al beneficiar el rescate de los intereses generados por el FOBAPROA/IPAB, no ha contribuido a fortalecer al aparato productivo, dado que los bancos asentados en México destinan pocos recursos crediticios al sector privado como porcentaje del PIB. Tan sólo en 2009, los créditos representaron 23.3 por ciento del PIB, mientras que en los países conocidos como BRICS, el resultado fue el siguiente: en China el porcentaje alcanzó 127.3 por ciento, India 46.8 por ciento, Brasil 54 por ciento, Rusia 45.3 por ciento y Sudáfrica 147.1 por ciento del PIB, respectivamente (World Bank, 2012:266-268).

El modelo de estancamiento estabilizador descansa en la apreciación del tipo de cambio, en el control de los precios y en la aplicación de altas tasas positivas reales de interés para beneficio del capital especulativo. El problema de fondo es que el marco constitucional no establece obligaciones para que las instituciones públicas, como el Banco de México o la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, promuevan el crecimiento económico y el pleno empleo. El modelo denominado neoliberal, que propició la liberalización del comercio exterior y la inversión extranjera, finalmente debilitó la capacidad fiscal del Estado, sin proponer a su vez una reforma fiscal que exentara de privilegios a la élite política y financiera de México.

México presenta el mayor nivel de desigualdad en el mundo, medido por el Índice de Gini, el cual advierte un crecimiento de la distribución del ingreso entre individuos y hogares. El Índice señala que 0 representa una perfecta equidad, mientras que 100 implica una perfecta desigualdad. En este sentido, México, al contar con 51.7 de Índice, advierte una desigual distribución del ingreso, superior a la media de los países de la OCDE que es de 32.6 (gráfica 3).

Gráfica 3
Índice de Gini de 28 países de la OCDE, 2011

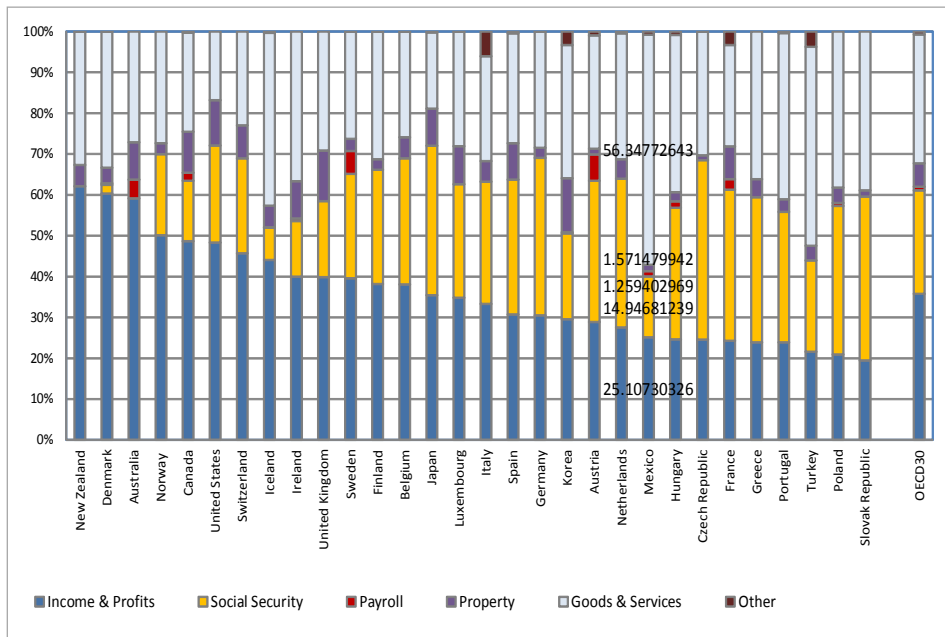


Nota: los años pueden variar para cada país.

Fuente: The World Bank (2012:68-70).

México es uno de los pocos países miembros de la OCDE que no recauda impuestos al patrimonio, además de que los impuestos directos representan 25.1 por ciento de los impuestos totales recaudados, y recarga su tributación en un 56.3 por ciento en los impuestos a los bienes y servicios (gráfica 4). Por tanto, el arreglo hacendario tendría que provenir de la tributación a las grandes propiedades de la élite político-financiera, en vez de incrementar las tasas de IVA a medicinas y alimentos. Lo anterior repercute en que los sectores de mayores ingresos reciben un trato preferencial en el pago de los impuestos, lo cual se puede apreciar en la desigual distribución del ingreso, dado que estos sectores concentran mayores niveles de ingreso en el mundo.

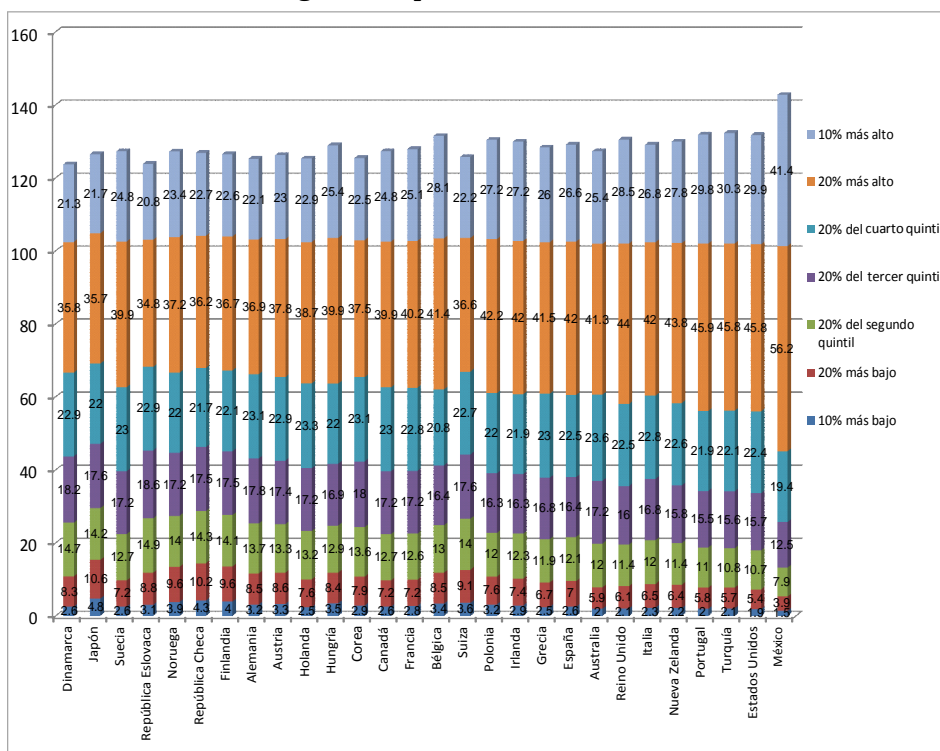
Gráfica 4
Estructura fiscal de los países de la OCDE, 2006



Fuente: OECD (2009).

Asimismo, México es uno de los países que presenta una mayor desigualdad dentro de la OCDE (gráfica 5). El 10 por ciento de los hogares más ricos concentra 41.4 por ciento del ingreso. El 20 por ciento más rico concentra el 56.2 por ciento del ingreso. El 10 por ciento más pobre recibe 1.5 por ciento del ingreso y el cuarto quintil de la población solamente recibe 12.4 por ciento del ingreso. En Francia, el 10 por ciento de los hogares más pobres recibe 2.8 por ciento del ingreso y el 10 por ciento más rico concentra el 25.1 por ciento del ingreso. En Estados Unidos, el 10 por ciento de la población más rica concentra 29.9 por ciento del ingreso y el 10 por ciento más pobre obtiene 1.9 por ciento del ingreso.

Gráfica 5
Distribución del ingreso o consumo por individuos
u hogares en países de la OCDE, 2010



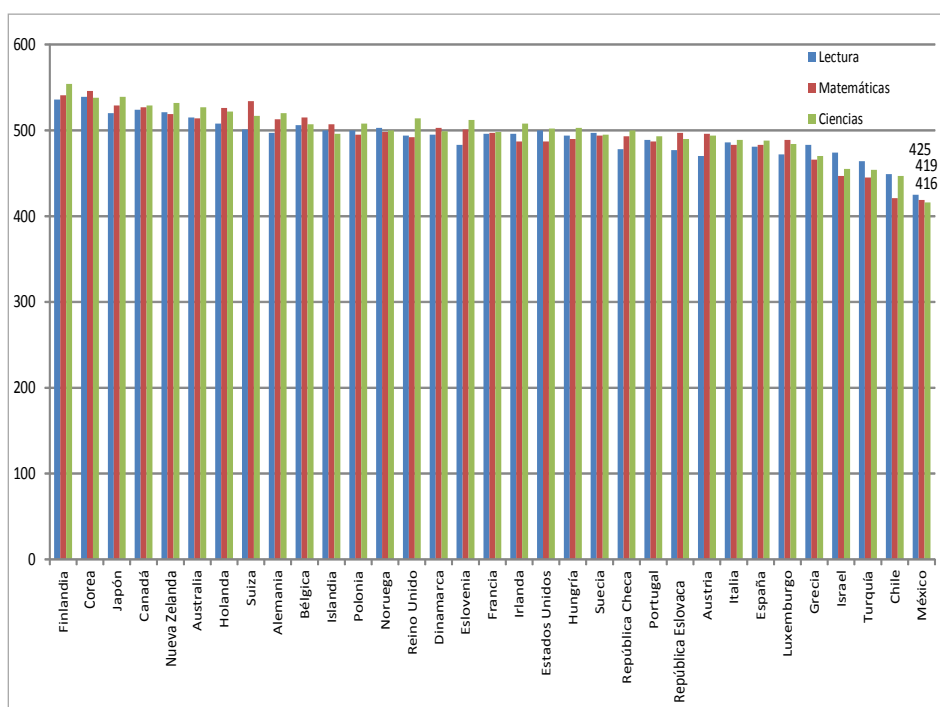
Fuente: The World Bank (2012:68-70).

Stephen Matthews (2011:1-18) define a la competitividad como un conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad de un país; el nivel de productividad, en cambio, establece el nivel sustentable de los estándares de vida. Nos señala que el Informe Global de Productividad contiene 12 pilares de competitividad: 1) instituciones; 2) infraestructura; 3) entorno macroeconómico; 4) salud y educación básica; 5) educación superior y capacitación; 6) eficiencia de los bienes de mercado; 7) eficiencia del mercado laboral; 8) desarrollo de los mercados financieros; 9) preparación tecnológica; 10) tamaño del mercado; 11) sofisticación de los negocios, y 12) innovación.

Adelantándonos a lo que el especialista discute, es preciso señalar que México, al tener un escaso desarrollo de los mercados financieros –el cual tiene una expresión

en el bajo nivel de bancarización por habitante–, representa una seria restricción para la conformación de un verdadero sistema fiscal federal. En materia de educación, los resultados de la prueba PISA (*Program for International Student Assessment*, por sus siglas en inglés) señalan que el desempeño escolar de los jóvenes de 15 años de edad –en comprensión de lectura, matemáticas y ciencias– es uno de los más bajos de los países de la OCDE, lo que al hacer alguna comparación, por ejemplo, advierte que la brecha que existe entre Finlandia y Corea, países punteros en la evaluación PISA con relación a México, equivale a dos años escolares (ver gráfica 6).

Gráfica 6
Resultados de la prueba PISA para estudiantes de 15 años
en países de la OCDE 2009



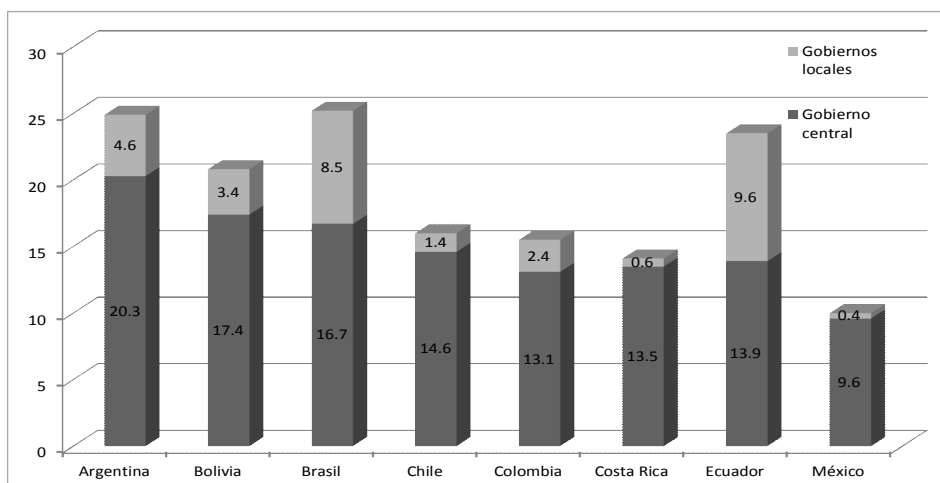
Fuente: <http://blog.oecdfactblog.org/?p=339>

Los incentivos para la inversión no solamente están determinados por los anteriores pilares, sino que están influenciados por los derechos de propiedad y niveles de confianza. Así las cosas, la política fiscal puede contribuir a la competitividad económica siempre y cuando se incluyan: 1) el incremento de los ingresos fiscales que sean aceptados como justos, a efecto de alcanzar altos niveles de aceptación voluntaria

por parte de los contribuyentes; 2) una buena administración que sea efectiva en disuadir la evasión, reforzando la cohesión social sin conceder ventajas injustas que acrecienten los beneficios a las empresas que evaden impuestos; 3) un sistema fiscal que no esté abierto a la corrupción y que instrumente leyes fiscales consistentes e imparciales, y haga un régimen fiscal predecible que reduzca los grados en que pueda desalentarse la inversión, y 4) un sistema fiscal que reduzca los montos económicos destinados a la recaudación de impuestos.

Como podrá verse, las finanzas del Estado mexicano, por el lado del ingreso, reflejan el centralismo fiscal. El gobierno federal recaudó en 2009 alrededor del 9.6 por ciento del PIB, mientras que los gobiernos locales (estados y municipios) recaudaron 0.4 por ciento del PIB. Por ende, el bajo crecimiento económico, asociado al centralismo fiscal, es la causa estructural de la debilidad fiscal del Estado mexicano (gráfica 7).

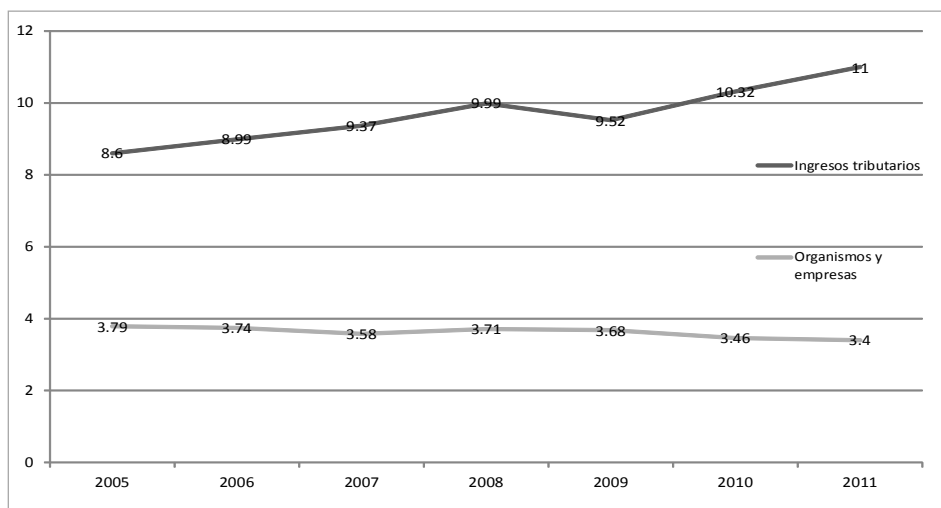
Gráfica 7
Estructura de los ingresos fiscales por nivel de gobierno, 2009
(porcentajes del total y como porcentaje del PIB)



Fuente: Teresa Ter-Minassian y Juan Pablo Jiménez (2011:21).

Los ingresos tributarios en 2011 habrían alcanzado 11 por ciento del PIB, el cual es un máximo histórico, pero esto se debe al aumento de las tasas del ISR al 30 por ciento y del IVA al 16 por ciento en 2010, junto con la creación del Impuesto Empresarial de Tasa Única (IETU) y el endurecimiento de las acciones de control del Sistema de Administración Tributaria, mas no por el 5 por ciento de crecimiento obtenido en 2010, por lo que los contribuyentes cautivos siguen sosteniendo la precariedad fiscal del Estado mexicano (gráfica 8).

Gráfica 8
Porcentajes del PIB de los ingresos tributarios
y de los ingresos de organismos y empresas, 2005-2011

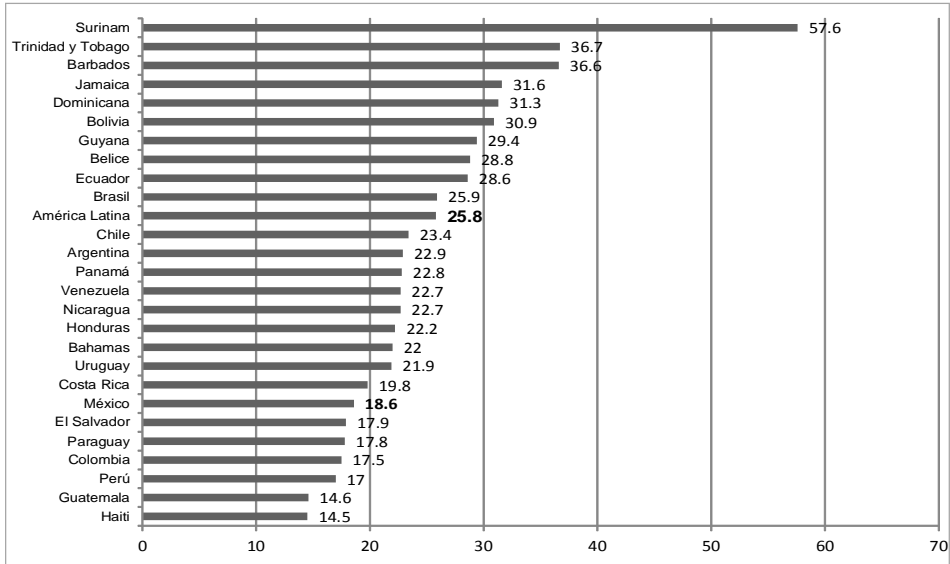


Fuente: Presidencia de la República, *Anexo estadístico del Cuarto Informe de Gobierno*, Felipe Calderón Hinojosa, México, 2010, p. 10.

El promedio del gasto gubernamental de América Latina y el Caribe en 2010 fue de 25.8 por ciento como porcentaje del PIB. El gasto público de México representa alrededor de 18.6 por ciento del producto (gráfica 9). Encontramos países con menor tamaño del PIB que México, donde el gasto gubernamental está por encima del promedio registrado en la región. Esto es una señal que advierte que países con menor capacidad económica con relación a México, en función de su escala presupuestal, destinan mayores recursos para la creación de bienes y servicios públicos. Por lo menos esta es una primera lectura de lo que ocurrió en América Latina en el primer decenio del siglo XXI.

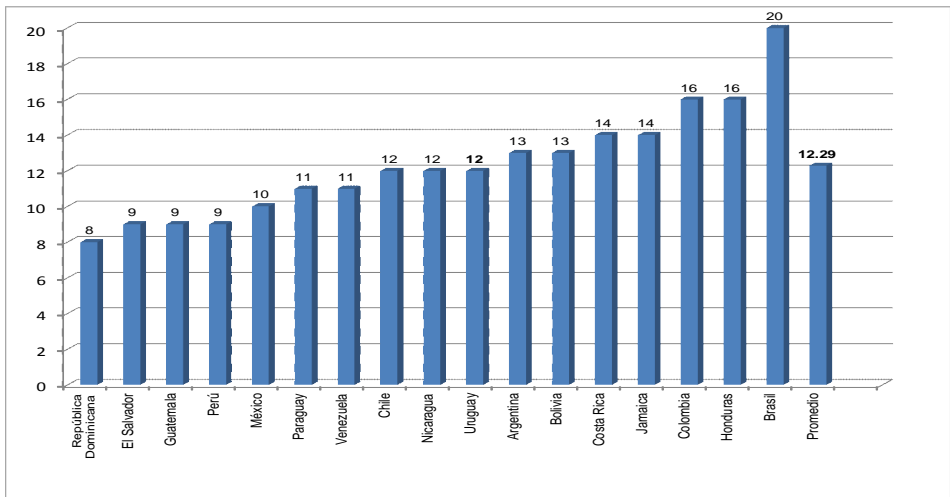
Esta situación tiende a ser menos favorable para el crecimiento económico y el fortalecimiento sano de las finanzas públicas de México, ya que las tasas anuales de crecimiento de formación bruta de capital son las más magras de América Latina, toda vez que en el periodo 2000 a 2009 apenas se registró un 0.4 por ciento de crecimiento. Las implicaciones relacionadas con las bajas tasas de crecimiento de la formación bruta de capital inciden directamente en las raquíticas tasas de crecimiento de la economía y en la expansión de la tributación nacional. En América Latina, la tasa promedio de crecimiento de la formación bruta de capital fue de 5.6 por ciento en el mismo periodo, lo cual explica, en parte, por qué la mayoría de países de la región tienen tasas de crecimiento superiores a las de México (gráfica 10).

Gráfica 9
América Latina: gasto gubernamental como % del PIB en 2010



Fuente: CEPAL (2011:335, Cuadro A-36).

Gráfica 10
América Latina: formación bruta de capital 2000-2009 como promedio anual de crecimiento (porcentaje)

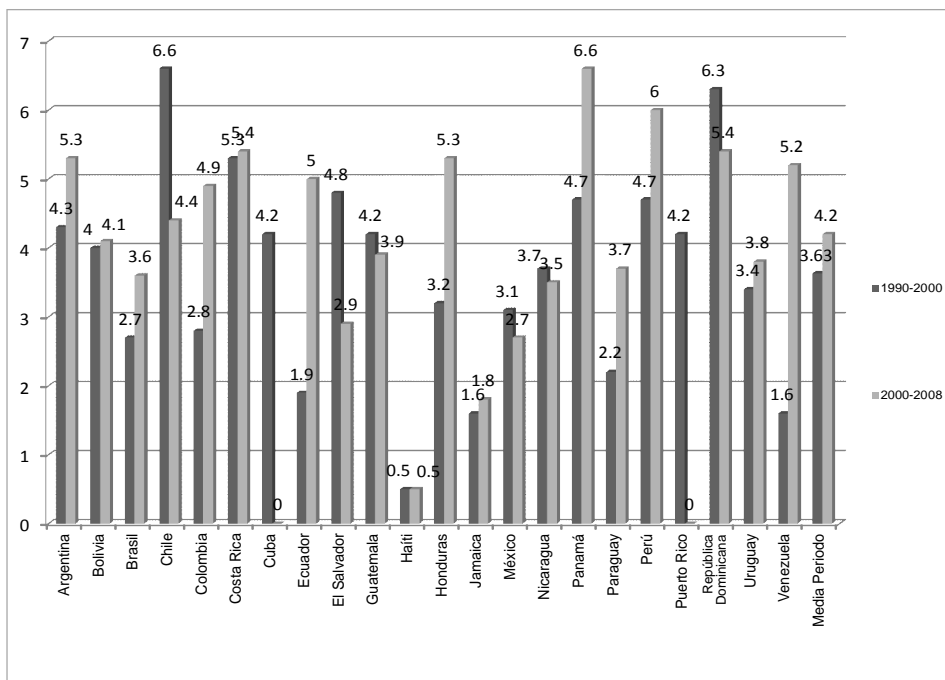


Fuente: The World Bank (2012:226-228).

Entre 2000 y 2008, la economía mexicana creció en promedio 2.7 por ciento, siendo la que menor desempeño ha registrado con relación a otros países de América Latina, como Panamá (6.6 por ciento), Perú (6 por ciento), Argentina (5.3 por ciento), Venezuela (5.2 por ciento) y Brasil (3.6 por ciento) (gráfica 11). Es fundamental que nuestro país aumente la inversión de capital, destine mayores recursos crediticios públicos y privados al sector productivo, reduzca la evasión fiscal y enfrente eficazmente la corrupción político-administrativa, de lo contrario, las nuevas generaciones de jóvenes no encontrarán oportunidades de desarrollo humano y profesional.

Países emergentes como India y China han obtenido altas tasas de crecimiento económico en la primera década del siglo XXI, debido a que los flujos de crédito interno, proporcionados por el sector bancario al sector privado, representan 46.8

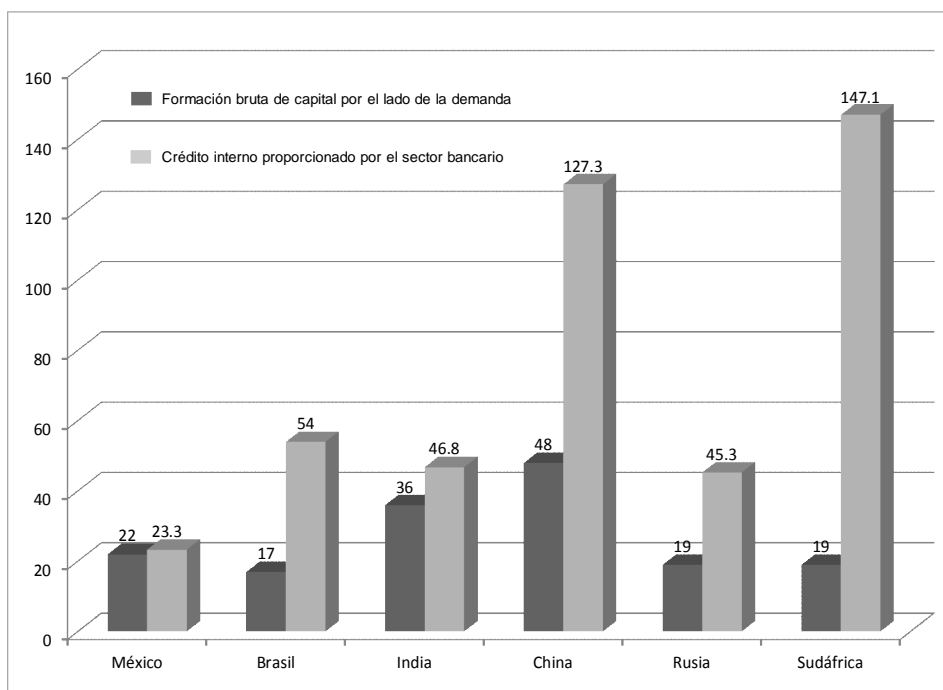
Gráfica 11
América Latina: tasas de crecimiento del PIB real
periodos 1990-2000 y 2000-2008
(porcentajes promedio)



Nota: Los datos para Cuba y Puerto Rico para el periodo 2000-2008 no estuvieron disponibles.
Fuente: The World Bank (2011:226-228).

por ciento y 127.3 por ciento del PIB, respectivamente. En México, el sector bancario sólo destina el 23.3 por ciento del PIB, porcentaje que es insuficiente para atender las necesidades de financiamiento del sector productivo. Los altos niveles de formación bruta de capital en India y China, que representan 36 y 48 por ciento del PIB, respectivamente, explican el crecimiento sostenido de estas economías (gráfica 12). Dado que no existe una política industrial definida de largo plazo, toda vez que el modelo económico asigna mayor importancia a la liberalización de la economía y la inversión extranjera, tanto el sector público como el privado de México tienen el reto de coordinar proyectos de infraestructura de mediano y largo plazos.

Gráfica 12
Formación bruta de capital en México, Brasil, India, China, Sudáfrica y Rusia en 2009
(porcentajes del PIB)



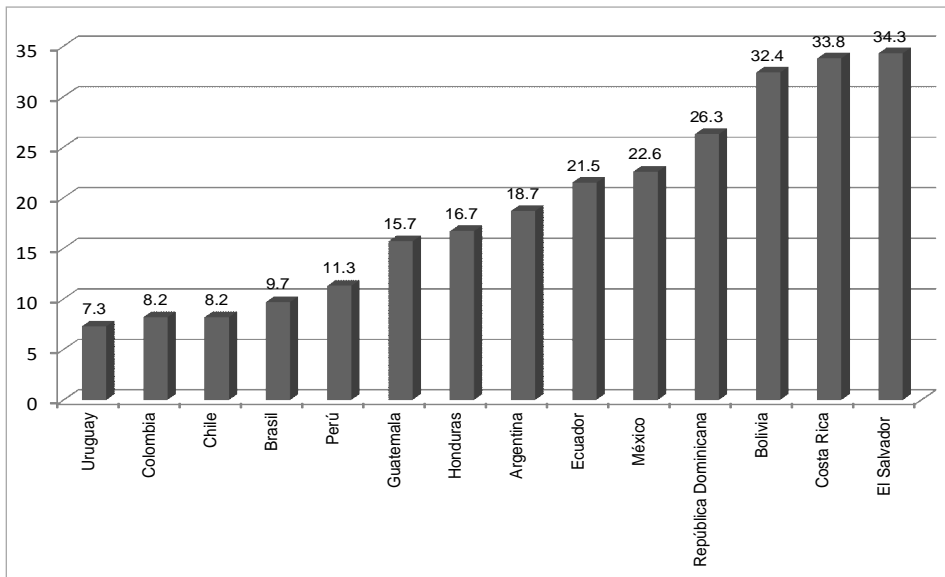
Fuente: The World Bank (2012:222-224, 266-268).

Fiscalidad, corrupción y debilidad administrativa

No solamente los procesos económicos podrían considerarse como las causas principales de la desestructuración de las finanzas públicas de México. Sin duda, los problemas ligados al comportamiento burocrático-administrativo inciden en el desempeño de la fiscalidad y de los negocios en particular, toda vez que las relaciones sociales de corrupción que prevalecen o subyacen en el sistema político alteran y modifican el curso de acción de la fiscalidad. Por ende, la ciencia económica todavía tiene un potencial y un campo fértil para poder relacionar los fenómenos económicos con la corrupción.

El porcentaje de empresas que realizan actividades económicas en México, que entregan algún tipo de soborno para obtener facilidades para operar, fue de 22.6 por ciento, mientras que en países como Uruguay, Colombia, Chile y Brasil este porcentaje de empresas que entregan dinero a funcionarios públicos no supera el 10 por ciento (gráfica 13). Lo anterior subraya la necesidad de que los tres niveles de gobierno impidan que la corrupción frene el establecimiento de unidades productivas, ya que en la medida

Gráfica 13
Porcentaje de empresas que realizan pagos informales a servidores públicos en América Latina, 2009



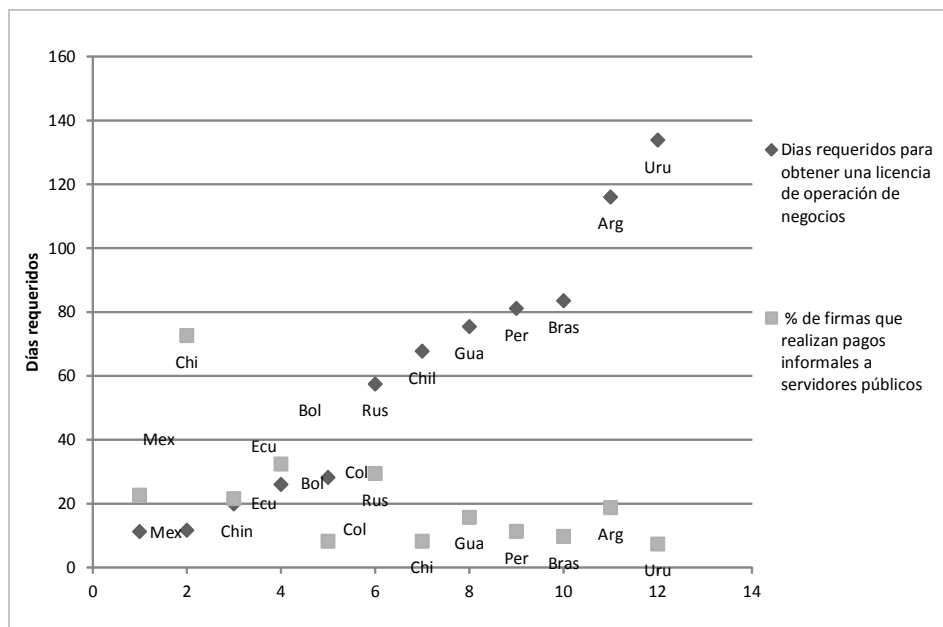
Fuente: The World Bank (2012:270-272).

en que aumentan los sobornos se dejan de crear fuentes de trabajo. Al final, esto debilita la competitividad del país y el ingreso de las familias.

México ha logrado reducir el número de días para que un negocio pueda entrar en operación. Sin embargo, el porcentaje de empresas que son extorsionadas por servidores públicos es de los más altos en América Latina (gráfica 14). No necesariamente un país que extiende sus plazos para autorizar la operación de una unidad productiva implica que los servidores públicos solicitarán sobornos a las empresas a lo largo de su vida. Uruguay y Argentina mantienen los plazos más largos para otorgar una licencia de operación, sin embargo, esto no significa que las empresas tengan que entregar sobornos de manera generalizada y extensa.

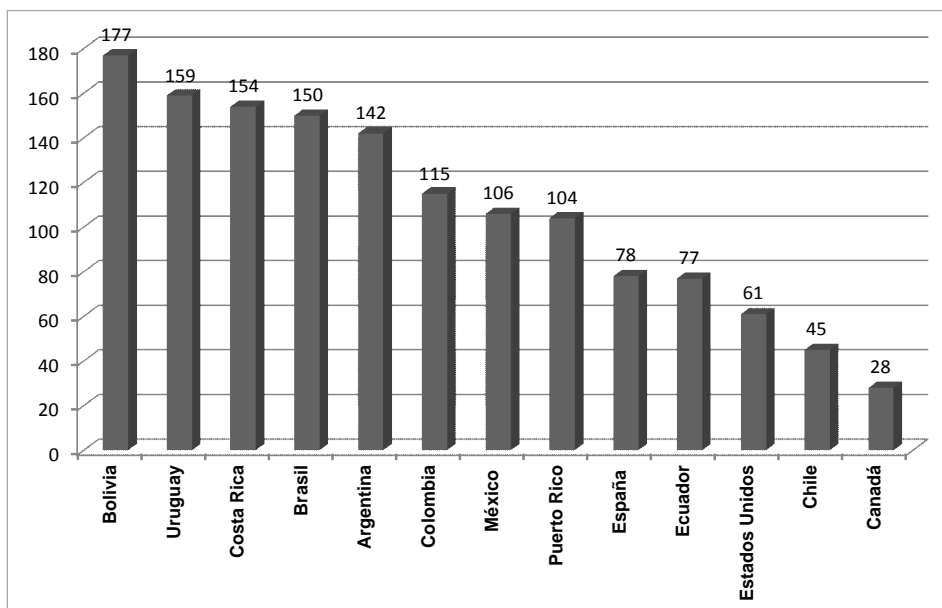
México mantiene un sistema fiscal que otorga pocas facilidades para el pago de impuestos. Según el Banco Mundial, México está ubicado en la posición número 106, mientras que Canadá se encuentra en el lugar 28, Estados Unidos en el 61,

Gráfica 14
Correlación entre los días requeridos para obtener una licencia
y % de firmas que realizan pagos informales en América Latina,
China y Rusia, 2009



Fuente: The World Bank (2012:270-272).

Gráfica 15
Países que otorgan facilidades para el pago de impuestos, 2010
(lugar en el ranking, IFC)

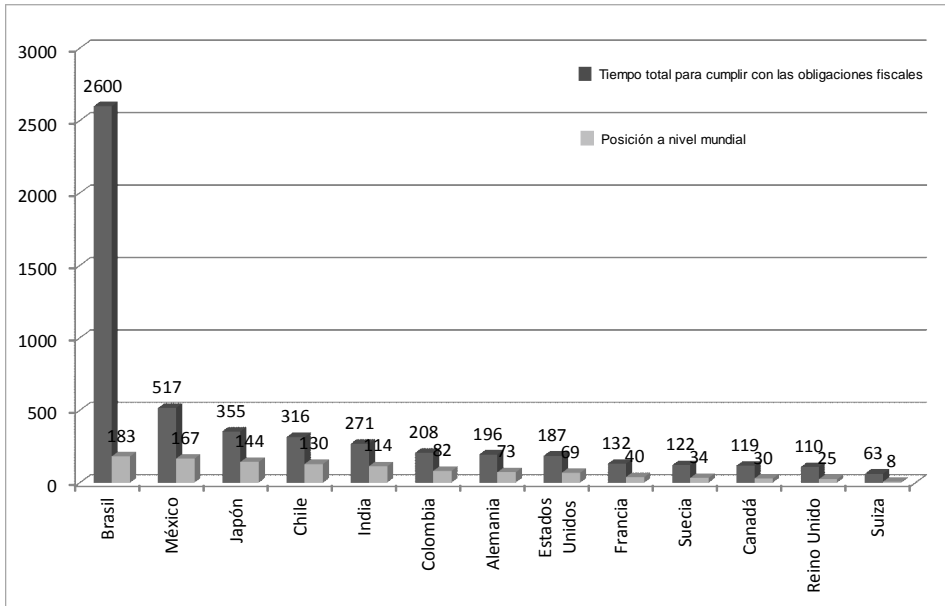


Fuente: The World Bank-IFC (2010:77-79).

España ocupa la posición 78, Ecuador la 77 y Puerto Rico el lugar 104 (gráfica 15). Si México quiere ampliar la recaudación de contribuciones, que representa alrededor del 11 por ciento del Producto Interno Bruto, tiene que instrumentar reformas administrativas que simplifiquen los trámites de pago de impuestos y éstos sean accesibles a la mayoría de la población.

Por otro lado, México está considerado como uno de los países donde se requiere el mayor número de horas para cumplir con las obligaciones fiscales, lo que significa que las empresas mexicanas destinan más de 517 horas al año para cumplir con tales obligaciones, lo cual desalienta la competitividad de nuestro país. Lo anterior, según datos del documento *Paying Taxes 2010. The Global Picture*, publicado por el Banco Mundial. Así, en 2010, este organismo ubicó a nuestro país en el lugar 167 entre 183 países. Brasil está ubicado en el lugar 183, mientras que Suiza ocupa el lugar 8 (gráfica 16). De tal suerte, podemos afirmar que México requiere llevar a cabo políticas de simplificación normativo-administrativa, a efecto de impulsar la competitividad, la innovación y el empleo productivo.

Gráfica 16
Tiempo requerido en el cumplimiento de las obligaciones fiscales
(horas por año), 2010



Fuente: The World Bank-IFC (2010:83-85).

Conclusiones

Entre los rasgos estructurales que caracterizan la precaria situación fiscal de México destaca la reducción del aparato productivo del sector público, cuya contribución, si se toman medidas profundas, tendría que ser de la mayor relevancia para frenar la caída del Producto Interno Bruto en condiciones de inestabilidad económica global, además de que impulsaría al resto del sector industrial manufacturero. El centralismo fiscal, las bajas tasas de crecimiento, la evasión fiscal y el reducido gasto gubernamental, no generan las condiciones para llevar a cabo acciones descentralizadoras más profundas, que alienten el desarrollo regional en condiciones de equidad y sustentabilidad.

La incapacidad jurídico-administrativa prevaleciente en las instituciones públicas de México produce escasos resarcimientos en el caso de los rescates financieros y actos de corrupción, generando daños irreparables a la hacienda y al patrimonio públicos;²

² Entre 1991 y 2010, la Secretaría de la Función Pública (SFP), a través del Servicio de

por ende, esto hace necesario reconstruir los sistemas de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, a efecto de que exista una ley general de responsabilidades que elimine los incentivos existentes actualmente para violar la ley, ya que quien cometa daños a la hacienda y al patrimonio públicos, con afectación a los recursos federales, no pueda ocupar cargos públicos en los tres poderes de gobierno.

En México, la clase gobernante posibilita la condonación de créditos fiscales a los bancos y corporativos nacionales y extranjeros, lo cual genera enormes boquetes a la estructura fiscal del país. La existencia de un marco legal que impide la generación de déficits fiscales de corto y mediano plazos imposibilita la instrumentación de políticas anticíclicas, restándole capacidades de desarrollo al sector productivo y con efectos negativos en el empleo, la innovación y el trabajo creativo. De hecho, la existencia de un régimen de privilegios para los deciles de mayores ingresos de la población, dado que no hay impuestos patrimoniales, acentúa la concentración de la riqueza y la polarización social.

Bibliografía

- AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN (2011), *Informe de las recuperaciones derivadas de la fiscalización superior de las cuentas públicas 2001 a 2009*, información al 30 de septiembre de 2011, <<http://www.asf.gob.mx/pags/recupera1/Recupera.htm>>, consultado el 9 de diciembre de 2011.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL) (2011), *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2010-2011*, Santiago de Chile, CEPAL.
- EL UNIVERSAL* (2011), “Recupera SFP sólo 0.1% de las multas aplicadas”, en *El Universal*, México, 29 de diciembre.
- MATTHEWS, Stephen (2011), “What is a “Competitive” Tax System?”, en *OECD Taxation Working Papers*, OECD, núm. 2.
- OECD (2009), *Government at a Glance 2009*, <<http://www.oecd.org/gov/43926778.pdf>>.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (2011), *v Informe de Gobierno. Anexo Estadístico*, México, Presidencia de la República, 1 de septiembre.

Administración Tributaria (SAT), sólo ha logrado recuperar 76 millones de pesos, de los 48 mil millones que ha impuesto como multas a servidores públicos. Según la información publicada en la prensa escrita, en cuanto a las sanciones económicas –al convertirse en créditos fiscales y al ser susceptibles de ser impugnadas ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa–, las sentencias pueden tardar hasta cinco años, en el caso de que queden firmes las sanciones. Véase la nota “Recupera SFP sólo 0.1% de las multas aplicadas” (*El Universal*, 29 de diciembre de 2011).

- RODRIK, Daniel (2011), *Una economía, muchas recetas. La globalización, las instituciones y el crecimiento económico*, México, Fondo de Cultura Económica.
- SANDOVAL BALLESTEROS, Irma Eréndira (2011), *Crisis, rentismo e intervencionismo neoliberal en la banca: México (1982-1999)*, México, Centro de Estudios Espinoza Iglesias.
- TER-MINASSIAN, Teresa y Juan Pablo JIMÉNEZ (2011), *Macroeconomic Challenges of Fiscal Decentralization in Latin America in the Aftermath of the Global Financial Crisis*, CEPAL, Serie macroeconomía del desarrollo, núm. 12, mayo.
- WILLIAMSON, John (1991), *El cambio en las políticas económicas de América Latina*, Madrid, Gernika.
- WORLD BANK & IFC (2010), *Paying Taxes 2010. The Global Picture*, World Bank.
- WORLD BANK (2011), *World Development Indicators 2010*, <<http://data.worldbank.org/sites/default/files/frontmatter.pdf>>.
- WORLD BANK (2012), *World Development Indicators 2011*, <<http://data.worldbank.org/sites/default/files/small-states-2011.pdf>>.

Recibido: 15 de octubre de 2012
Aprobado: 8 de abril de 2013