

Fiscalidad y democracia en México

Por José María Calderón Rodríguez* y Alfonso Vadillo Bello**

I

Estos cuatro libros forman una obra de conjunto. Su publicación en cuatro volúmenes diferentes responde a la necesidad de diferenciar temas y argumentos que han merecido un tratamiento más específico, pero deben verse y revisarse como parte de una unidad. Se trata de una obra integral resultado del proceso de investigación del proyecto PAPIIT IN301510 *Fiscalidad y democracia en México*, apoyado por la Dirección General de Asuntos del Personal Académico (DGAPA) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), de enero de 2010 a diciembre de 2012. La colección contiene 42 artículos elaborados por 29 profesores e investigadores procedentes de la UNAM y de otras instituciones universitarias de México, Argentina, Brasil, Chile, República Dominicana, España e Italia.

Esta reseña intenta dar cuenta de la importancia de la obra en su totalidad sin detenernos en cada uno de los cuatro libros ni particularizar las contribuciones de cada ensayo, pues extendería las dimensiones de esta presentación.

A partir de enero de 2010, en el “Seminario de los martes”, los participantes del proyecto llevaron a cabo la revisión de estudios históricos, teóricos y análisis de caso relacionados con los sistemas y las políticas fiscales, y discutieron sistemáticamente los diversos ensayos elaborados durante los seis semestres que duró el trabajo de recopilación de la información y la redacción de los escritos.

A lo largo de las sesiones de trabajo se identificaron dos fases en el periodo que va de 1945 a 2013. Una, caracterizada por las medidas de regulación económica implementadas durante las tres décadas posteriores a la segunda posguerra, y la otra por un conjunto de cambios en la dirección contraria o desregulación y que, a partir

* Sociólogo. Profesor e investigador del Centro de Estudios Latinoamericanos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Profesor del Programa de Posgrado en Estudios Latinoamericanos de la misma institución. E-mail: <calderonjosema@hotmail.com>.

** Economista. Profesor de la Facultad de Economía, UNAM. E-mail: <alfonsovadillo@gmail.com>.

de la segunda mitad de los años setenta, promueve e implementa una constelación de medidas de liberalización económica, prioritariamente financieras que se extienden a otros campos, en particular al político-administrativo.

A estas fases corresponden políticas y sistemas fiscales diametralmente contrastantes con profundos cambios en el Estado, en la economía, y en los medios y los fines de la política fiscal. El análisis de estas transformaciones constató empíricamente el abandono de las políticas de bienestar social, la cancelación de políticas fiscales progresivas y redistributivas para reducir la inequidad social y favorecer el empleo, que se sustituyeron durante la segunda fase por metas de inflación, flexibilidad laboral, productividad y especialmente de liberación financiera que indujeron una progresiva pérdida de soberanía nacional en materia monetaria e impusieron políticas fiscales regresivas que modificaron los fines sociales de la recaudación a favor de una presunta e insostenible atracción de capitales.

Para demostrar estas transformaciones estructurales se buscó fundamentar empíricamente los argumentos. Se elaboró un banco de datos recabados del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), del Banco de México (BM) y de otras fuentes oficiales. La importancia de este arduo esfuerzo de revisión estadística de la información, ordenada de acuerdo con los cánones oficiales y oficiosos de la teoría neoclásica, radicó en su reelaboración desde la perspectiva analítica clásica de la distribución del excedente económico. El objetivo central era “poner de pie argumentos que estaban de cabeza” y, con ello, dar un giro copernicano al trabajo de investigación.

La participación de académicos extranjeros fue el resultado de la conformación de una red internacional de investigadores provenientes de varios países de América Latina y el Caribe y de la Unión Europea. Esta colaboración académica permitió dar un salto de calidad al proyecto de investigación al insertar los procesos hacendarios y políticos de México en un contexto global. Con los encuentros, las comparaciones y los cotejos de diversas experiencias nacionales se identificaron y precisaron rasgos comunes de las políticas fiscales que, desde los ochenta, mostraban tendencias regresivas en amplios espacios del universo capitalista.

En el proceso de investigación se identificaron causas conexas de las tendencias fiscales en curso, y fue posible ir más allá de la descripción al relacionar las medidas de liberalización financiera con los procesos en acto: la reducción del gasto social que comportó el deterioro del salario real, disminuido por un salario monetario que crece por debajo de la productividad y acotado por las metas antiinflacionarias de la política monetaria. Todas estas medidas, en su conjunto, provocaron el creciente endeudamiento de las familias que explica la crisis hipotecaria que inició en 2007 y que dio origen a la crisis de la deuda soberana en la Unión Europea. En general, esta

última se derivó de la conversión de deudas privadas bancario-financieras en deuda pública, y fomentó la profunda erosión que agotó las arcas de los Estados nacionales en Europa.

Al margen de disputas ideológicas, los argumentos se sustentan con datos oficiales del Banco Mundial, del Fondo Monetario Internacional y del Banco Central Europeo, y con información proveniente de investigaciones elaboradas en centros universitarios y del sector privado que muestran inequívocas tendencias fiscales que inducen a la concentración de la riqueza mundial a favor del llamado uno por ciento, en particular del capital financiero.

En relación con la desregulación económica, los datos muestran bajísimas tasas de crecimiento económico, lo que avala la hipótesis de que al centro de las tendencias que condujeron a la crisis en curso está la redistribución fiscal en contra del salario, misma que contrajo la demanda efectiva, las ventas o realización de mercancías y, por lo tanto, la inversión productiva. Sobre estas bases se delimitaron las investigaciones individuales y se subrayó la necesidad de articularlas con las políticas económicas, los sistemas fiscales y sus efectos en el funcionamiento de la democracia.

II

El objetivo central de esta investigación fue estudiar el sistema de fiscalidad dominante en México y sus consecuencias socio-económicas y políticas al constatar que, desde los años setenta, presenciamos el triunfo de la “Revolución de los ricos” (Tello e Ibarra, 2012) y el predominio del capital ficticio, una categoría económica ya analizada por Marx, en el vol. III de *El Capital*, y cuyo despliegue durante el último tercio del siglo XX permite reconocer una forma nueva de operar del capitalismo, sin abandonar su contradicción fundamental entre trabajo y capital. Asistimos así a una nueva interrelación de los componentes estructurales del capitalismo que plantea, sin duda, nuevos problemas y desafíos para el estudio y la comprensión de su funcionamiento y de su beligerante transformación.

Esta investigación de tres años, interdisciplinaria y articulada, permitió corroborar la hipótesis inicial de que sin una profunda transformación de las políticas hacendarias el Estado y la democracia en México serán inviables. De esta manera, un eje cardinal del programa de investigación es la necesidad de construir una política hacendaria alternativa como cimiento de una democracia económica y social, ineludible para una democracia política participativa y pluralista, estable y sostenida, centro estratégico del desarrollo nacional para la apertura de mejores oportunidades y equidad social, y con ello, condición previa para una mejor calidad de vida para la mayoría de una sociedad cada vez más desesperanzada.

Estas conclusiones implicaron el análisis riguroso del sustento teórico de las propuestas de políticas que constituyen el modelo hacendario neoliberal, precisando sus premisas y sus alcances; se elaboró la crítica teórico-metodológica de estas políticas y su consecuencia en la Hacienda pública, así como sus efectos en el accionar de la democracia, y por último, se elaboraron proyectos de políticas alternativas que otorgaran sustento a una política hacendaria de Estado viable con horizontes democráticos y formas de desarrollo económico-social equitativo, autosostenido e incluyente.

Con base en la información provista por los datos oficiales, se pudo comprobar el *modus operandi* del modelo hacendario actual que ha favorecido la formación y el fortalecimiento de privilegios y privilegiados que actúan en franco contubernio con funcionarios públicos y que pervierten los fines sociales del Estado; influyen e inclusive toman decisiones cruciales en todos los ámbitos de la esfera pública, proponiendo e implementando iniciativas al margen y en contra de los intereses sociales para beneficiar intereses de corporaciones transnacionales y del capital financiero.

Con datos fehacientes, el avance de la investigación confirmó que resultaba imprescindible modificar nuestro “punto de vista”, ver “la realidad de otra manera” y dar un vuelco a la perspectiva epistemológica con el fin de entender de qué manera el modelo estructural actual, presuntamente civilizatorio, ha ahondado las desigualdades sociales en México, sin paralelo en ningún otro país de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ni de América Latina o el Caribe. En tanto, nuestra sociedad es testigo inerte de las ataduras que crecen sobre su cuerpo y lo sofocan. Ha pasado apenas un lustro desde el inicio del proyecto y la publicación de sus resultados. Empero, desde entonces nuestra República vive, en el más estricto sentido del término, un proceso de creciente putrefacción. Intereses perversos permean las iniciativas de ley, de tal modo que la discusión y aprobación de las mismas, hasta su interpretación final, desconocen el significado de la palabra *virtud* en el sentido maquiavélico del término. Las oligarquías del poder actúan en alianza con funcionarios públicos mediante personeros que operan en diversas casamatas de poder del Estado, personajes que un día se desempeñan como empleados de las grandes empresas y otro aparecen como funcionarios públicos y viceversa. Se constató que el aparato burocrático del Estado medra desde sus posiciones en beneficio propio, asociado a la otra gran fuerza política que constituyen las corporaciones y las cúpulas públicas y privadas del poder económico y político. A esto hay que agregar las acciones de los partidos políticos cooptados a través de compromisos y pactos que los involucran estratégicamente a tomar decisiones con graves consecuencias estructurales e históricas de largo plazo. Estas realidades conforman un conjunto de intereses entrelazados y poderosamente articulados que evocan la mafiosa *omertá* y terminan actuando como entidades oligárquicas inexpugnables.

Este proyecto tomó nota de las nuevas realidades estructurales caracterizadas por una histórica mutación capitalista y específicamente posindustrial, con profundas consecuencias en todos los órdenes de la vida económica, política y social nacional, y mundial. Se asiste así a una transformación que se empeña en reeditar y profundizar las características más negativas del capitalismo decimonónico y que ahora se presenta como un “nuevo” régimen productivo o modo de producción con la visible ostentación de devenir en un programa civilizatorio. En este sentido, el régimen de propiedad privada se ha convertido en un sistema de privatización global, un proyecto que hace del *privatismo* una panacea (Calderón y Vadillo, 2010; Vadillo, 2015b), al extremar las relaciones de explotación y dominación del hombre y la depredación de una naturaleza exhausta.

Además de la mutación científico-técnica en los procesos productivos, la agresión al Estado social o Estado del Bienestar fue posible por el derrumbe de la URSS y del bloque socialista, y una progresiva modificación mundial de la correlación de fuerzas desfavorable para los asalariados. Los costos sociales han sido y son devastadores; lo atestigua la pérdida de la soberanía de los Estados nacionales, especialmente en materia monetaria y sus consecuencias fiscales. Las expectativas de construir formas ampliadas de democracia económica, social y participativa soportan un creciente alud de cambios institucionales. Se ha impuesto una política de austeridad como castigo al Estado social, al trabajo asalariado e, incluso, a la misma empresa productiva abandonada a las vicisitudes de la azarosa dictadura del mercado, al mito del mercado autorregulado, mientras el Estado canaliza ingentes sumas del gasto público a favor de las crecientes exigencias del capital financiero. Bajo la nueva tiranía del mercado se ha impuesto un nuevo régimen salarial pautado por la ampliación de la brecha entre ganancias y salarios, entre las fabulosas remuneraciones a *managers* y los asalariados productivos e incluso pequeños y medianos empresarios.

Nos encontramos ante un giro histórico que trastoca los *fines* sociales de la recaudación fiscal y del gasto público para convertirlos en *medios* para privilegiar a un restringido sector privado globalizado. Sus consecuencias se expresan en las tendencias de las últimas tres décadas en diversos ámbitos de la sociedad y, todo indica, surgen de las orientaciones de la esfera política que legisla e implementa decisiones que se dilatan al ámbito de la política económica y monetaria que modifica y adecua los fines del sistema fiscal a un modelo que, los datos indican, incide negativamente en la distribución del ingreso, la demanda efectiva, el bajo nivel y la precariedad del empleo. Estas tendencias, en su conjunto, explican el lento y hasta negativo ritmo de crecimiento económico, e inducen el acentuado deterioro del nivel de vida material en amplios sectores de la población, con graves consecuencias sociológicas que se atestiguan por la erosión del tejido de la convivencia y la creciente violencia cotidiana que padece nuestra sociedad.

Desde la perspectiva de este grupo de investigación, la política y el sistema fiscal son un referente clave, que devino hipótesis central, para entender y explicar los procesos en curso y elaborar políticas alternativas. Su importancia radica en que la imposición fiscal –junto a la política monetaria– constituye el principal medio del Estado para corregir y contener o, por el contrario, para acentuar la inequidad social genética que durante más de dos centurias ha caracterizado el accionar histórico del sistema económico moderno, o capitalista, con mutaciones que han dado lugar a diversos módulos operativos para obtener ganancia y las correspondientes adecuaciones socio-institucionales.

La expansión financiera del capitalismo, con sus burbujas financieras y crisis recurrentes, no constituye una forma anómala del sistema que invite a pensar en eventuales curas y correcciones, sino una nueva forma estructural de operar sin la cual no podría ejercer su dominio, generando una gigantesca red virtual de empresas dedicadas a succionar incesantemente la savia nueva de la sociedad y de la naturaleza. ¿Cuáles son las implicaciones de estas mutaciones del universo capitalista y del cual forman parte México y las naciones de América Latina y el Caribe? ¿De qué manera se han rearticulado y se están rearticulando las relaciones políticas y económicas de los grupos dominantes en los llamados “nuevos mercados emergentes” (BRIC), subordinados y dependientes, con las clases hegemónicas de los antiguos y los nuevos países centrales? ¿Cuál ha sido el *modus operandi* del capitalismo financiero que ha dado origen a un “capitalismo mafioso” en donde el .01 por ciento de la población más rica del mundo percibe una renta 220 veces mayor que la media del 90 por ciento mundial? (Stiglitz, 2012:48).

Esta mutación estructural del capitalismo contemporáneo impuso revisar una y otra vez las hipótesis de partida para entender a cabalidad cómo ofrecer alternativas en el ámbito hacendario y fiscal para transformar al Estado y dar viabilidad a la democracia en México. En la medida que avanzó el proceso de investigación, resultó cada vez más claro que las alternativas no podían ser sólo fiscales, pues requieren, ante todo, como bien demuestra al respecto la experiencia moderna del proceso formativo del Estado, de un organismo político que funcione propiamente como Estado y no como mero simulacro estatal, que es el resultado al que ha llegado la experiencia neoliberal en cualquier parte del mundo en donde se ha puesto en práctica para beneficio de las grandes corporaciones financieras multinacionales. De aquí la necesidad de construir una política hacendaria alternativa con perspectiva social para un desarrollo con equidad y oportunidades que repercutan en la transformación cuantitativa y cualitativa de la calidad de vida y en la esperanza social.

Desde este ángulo, se requería necesariamente una revisión y análisis sobre cómo la liberación del control de capitales impuso un modelo hacendario que favoreció, conformó y fortaleció, con amplios privilegios, a un reducido grupo que actúa en paralelo, dentro

y en contra del Estado, medrando, influyendo e incluso decidiendo la implementación de políticas cruciales con consecuencias sobre millones de personas.

III

Esta reseña estaría incompleta si no se hace referencia a las premisas y orientaciones metodológicas que guiaron el proceso de investigación. El avance mismo de la investigación planteó cambios epistemológicos que modificaron la manera de “enfocar la realidad” y permitieron entender cómo el modelo estructural y cultural actual ha acentuado las desigualdades sociales más que en ningún otro país de la OCDE y de América Latina y el Caribe, pues se trata de un modelo mediático de opciones sociales irreales, que responde sólo a los intereses privados de núcleos privilegiados cada vez más estrechos y que erosionan los cimientos de la democracia.

Las indagaciones constataron el surgimiento y desarrollo de nuevas condiciones económicas en el mundo globalizado basado en las tecnologías de la información, la comunicación y las transacciones financieras y comerciales virtuales, y la reedición de antiguas formas de actuación económica que promueven, fomentan y amplían, sin precedentes, la informalidad y la ilegalidad en todos los países del orbe. Por lo demás, parece imposible entender la economía mundial si eludimos el estudio de la llamada economía criminal. Aunque por todos es sabido que una investigación sobre este hecho crucial de nuestro tiempo exige recursos, información, instrumentos y metodologías que, a lo largo de la investigación, estuvieron fuera de nuestro alcance; pero que en otros contextos ha recibido una atención a la altura de sus complejas dimensiones globales (De Maillard, 2002; Shaxson, 2014; Tablante y Tarre, 2013).

Nos propusimos analizar y dilucidar las actuales orientaciones hacendarias de la globalización, la *desterritorialización*, las formas de apropiación por desposesión (Harvey, 2004) y la manipulación del Derecho y la contabilidad financiera para evadir y eludir responsabilidades fiscales.

Un tema que mereció también atención por parte de los integrantes de este proyecto fue el del funcionamiento del modelo hacendario en México y otros países, al analizar sus efectos en la distribución del ingreso y la riqueza, y su incidencia en el creciente deterioro del tejido social. Constataron de este modo, con datos oficiales, que los enfoques hacendarios no son neutrales ni sólo un asunto técnico, sino que responden a intereses con consecuencias políticas. Los mismos conductos que han generado mayor desigualdad podrían, con otras perspectivas analíticas y sociales, generar compromisos sociales democráticos capaces de propiciar transformaciones que favorezcan un desarrollo con equidad y restaurar la convivencia social pacífica para un mundo habitable.

Es importante señalar también de qué manera la investigación condujo a la necesidad de revisar las políticas que han hecho del Estado un *medio* sin *fin*es sociales para privatizar las finanzas públicas, hasta el punto de caracterizar al capitalismo contemporáneo como un capitalismo gerencial, de administradores públicos mutables en directores de intereses corporativos privados y viceversa. Por lo anterior, no se pudo pasar por alto el análisis de las condiciones materiales y subjetivas de la noción de Estado, como expresión de los intereses generales de la sociedad, que se ha diluido y convertido en una estructura oligopólica que ha logrado imponerse, hasta ahora, mediante el uso de los grandes medios de comunicación de masa poderosamente monopolizados, la cooptación, el chantaje y el uso ilimitado de recursos financieros sobre el resto de una sociedad significativamente despolitizada, altamente atomizada y cada vez más desorganizada.

IV

Una investigación de esta naturaleza no podía estar completa sin un conocimiento profundo de las formas de actuar del capitalismo globalizado, mundializado y transnacionalizado en otras experiencias nacionales. Si bien el estudio sobre México ocupó un lugar prioritario en el grupo de investigación, logró también establecer y consolidar fructíferos y afortunados intercambios intelectuales y de experiencias económico-políticas con estudiosos de América Latina, el Caribe y de la Unión Europea.

La necesidad de comparar y tomar nota de los alcances y significación de los procesos de globalización en acto ha solicitado una metodología acorde con la exigencia de una visión de totalidad, como “totalidad organizada” (García, 2000 y 2006), y articular momentos de procesos aparentemente inconexos que han permitido entender más e intentar explicar, y no meramente describir, situaciones en apariencia inconexas.

Durante las discusiones en el “Seminario de los martes” se fueron precisando paulatinamente las principales preocupaciones, y se definieron las coordenadas teórico-conceptuales cardinales. Se podría decir que estos trabajos son el producto del encuentro de distintas miradas en torno a un objetivo central: desentrañar las relaciones de correspondencia o no de la estructura fiscal actual de México respecto a los principios que animan y estructuran la democracia política y su articulación con sus cimientos sociales.

Los resultados, aunque parciales, dejan ver la profundidad y las múltiples aristas de la catástrofe económica, política y social por la que atraviesa nuestro país. También es posible percibir la necesidad de profundizar en los análisis y probablemente recurrir a teorías más poderosas y a la elaboración o quizá la reelaboración de conceptos clásicos que expresen más puntualmente las ricas determinaciones de una realidad

económica, política, social y cultural que ha sufrido dolorosos cambios de indudable trascendencia en los últimos tres decenios.

No se puede dejar de mencionar que el esfuerzo teórico hecho hasta ahora ha tropezado con dificultades derivadas de la información cuantitativa provista por el gobierno de México, pues cuando no es incompleta, responde a series numéricas que dificultan enormemente su cotejo, ya sea porque contienen nuevas voces o porque las cifras aparecen deflactadas con distintos años de referencia y, además, “series que ya no se actualizan” oficialmente.

La urgencia de interpretaciones objetivas destila por todos los poros, en todos y cada uno de los capítulos, por lo que sus resultados son de la mayor relevancia y significación, y permiten arriesgar la hipótesis de una mutación *posindustrial* del sistema social moderno (Vadillo, 2015a:113), misma que propondría una necesaria reestructuración sociopolítica conceptual de aspectos que aquí hemos apuntado y que nutren los temas de investigaciones más avanzadas.

Referencias

- CALDERÓN RODRÍGUEZ, José María y Alfonso VADILLO BELLO (coordinadores) (2010), *La hidra multicéfala. Los rostros del capitalismo que muta. Globalización, privatismo, democratismo y violencia*, México, UNAM.
- DE MAILLARD, Jean (2002), *Atlas de la criminalidad financiera*, Madrid, Akal.
- GARCÍA, Rolando (2000), *El conocimiento en construcción. De las formulaciones de Jean Piaget a la teoría de los sistemas complejos*, Madrid, Gedisa.
- GARCÍA, Rolando (2006), *Sistemas complejos. Conceptos, métodos y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria*, Madrid, Gedisa.
- HARVEY, David (2004), *El nuevo imperialismo*, Madrid, Akal.
- SHAXSON, Nicholas (2014), *Las islas del tesoro. Los paraísos fiscales y los hombres que se robaron al mundo*, México, Fondo de Cultura Económica.
- STIGLITZ, Joseph Eugene (2012), *El precio de la desigualdad. El 1% tiene lo que el 99% necesita*, Madrid, Taurus.
- TABLANTE, Carlos y Marcos TARRE (2013), *El Estado delincuente. Cómo actúa la delincuencia organizada en Venezuela*, Caracas, Melvin, prólogo de Baltasar Garzón.
- TELLO MACÍAS, Carlos y Jorge IBARRA CONSEJO (2012), *La revolución de los ricos*, México, Facultad de Economía, UNAM.
- VADILLO, Alfonso (2015a), “Mutación posindustrial y política económica, flexibilidad, desempleo y fiscalidad”, en José María CALDERÓN RODRÍGUEZ y Alfonso VADILLO BELLO (coordinadores), *Fiscalidad y democracia en México, II. Política y reforma fiscales y los límites a la democracia*, México, UNAM.

VADILLO, Alfonso (2015b), “Democracia y privatismo. Una política fiscal para el crecimiento con bienestar”, en José María CALDERÓN RODRÍGUEZ y Alfonso VADILLO BELLO (coordinadores), *Fiscalidad y democracia en México, III. Crisis financiera, historia económica e instituciones*, México, UNAM.

José María Calderón Rodríguez y Alfonso Vadillo Bello,
Fiscalidad y democracia en México,
México, UNAM, 2015.

- i. *Finanzas públicas, fiscalidad y cambio institucional*, 284 pp.
- ii. *Política y reforma fiscales y los límites a la democracia*, 216 pp.
- iii. *Crisis financiera, historia económica e instituciones*, 208 pp.
- iv. *Fiscalidad y democracia. Resultados y problemas*, 136 pp.