

## LA OPOSICIÓN DE LA ÉLITE A TRIBUTAR

David Ibarra  
Septiembre de 2007  
Nexus No. 357

### **Antecedentes**

Son diversos y complejos los factores que determinan la configuración de los sistemas tributarios. Una influencia importante deviene de las responsabilidades sociales, de inversión y, en general, de gasto asumidas por cada Estado. Los compromisos pueden originarse en consensos democráticos o en disposiciones de carácter autocrático o jerárquico.

Aunque las dimensiones de las economías estatales difieren sustancialmente entre países, todas han tendido a crecer durante el último siglo, si se exceptúan algunos años recientes. El fenómeno se relaciona con el afianzamiento de los nexos entre legitimidad gubernamental y participación activa de los ciudadanos y de sus grandes mayorías en los asuntos públicos, reflejo del avance de la democracia y de la justicia social.

En Europa, con un amplio estado benefactor, el gasto gubernamental es mayor al de otros países sin esa característica. Tal razón obliga a las naciones europeas a descansar en un triple pilar recaudatorio: los gravámenes directos, la imposición indirecta y los aportes a la seguridad social. Otros estados con menores responsabilidades consensuales se apoyan en el primero y el último de los pilares señalados. Así, el grueso de las recaudaciones norteamericanas descansa en los impuestos a la renta y en las contribuciones a la seguridad social,

en tanto los tributos sobre el consumo tienen cobertura limitada a las entidades federativas.

Desde luego, también las vicisitudes histórico-políticas, las demandas del desarrollo y las capacidades innovativas o de negociación política dentro de los países influye a imprimir matices específicos a los regímenes tributarios. El impuesto sobre la renta se hace ley en Inglaterra --a mediados del siglo XIX-- cuando el partido liberal, amante de la supresión de fronteras, quita los gravámenes al comercio exterior y ha de compensarlos con una fuente supletoria de ingresos. En los Estados Unidos, la oposición legislativa a establecer impuestos a la propiedad y al consumo, determinó la creación del Impuesto a la Renta a fin de cubrir los gastos de la guerra civil, sistema que años después habría de perfeccionar Woodrow Wilson, como fuente de poder contrabalanceador de la riqueza corporativa<sup>1</sup>.

En México, la necesidad imperiosa de poner orden y modernizar a las finanzas públicas al triunfo de la Revolución, conduce a establecer el “Impuesto del Centenario” en 1921 que luego se perfecciona en 1924 con la expedición de la Ley del Impuesto sobre la Renta (1924). A esas disposiciones siguieron el gravamen sobre los dividendos (1941), el de las “utilidades excedentes” (1948) y el Impuesto sobre Ingresos Mercantiles (1948). La política tributaria de la época a la par de atenuar la dependencia de los impuestos al comercio exterior, se concebía como instrumento al servicio del fomento de la producción nacional, la

---

<sup>1</sup> Véanse Webber, L. y Wildavsky, A. (1986), *History of Taxation and Expenditure in the Western World*, Simon and Shuster, N. York; Witte, J. (1985), *The Politics and Development of Federal Income Tax*, University of Wisconsin Press; Weisman, S. (2002) *The Great Tax Wars*, Simon and Shuster, N. York

inversión pública y la satisfacción de metas sociales redistributivas, es decir, metas asociadas al progreso como responsabilidad del Estado.<sup>2</sup>

A fines de la década de los setenta, se establece el Impuesto al Valor Agregado y se implanta un régimen tributario único en todo el país. Los propósitos que se persiguen fueron múltiples. De un lado, simplificar los regímenes impositivos, cancelando alrededor de 30 impuestos federales y varios cientos de gravámenes locales que tornaban costoso y difícil el cumplimiento de las obligaciones fiscales y multiplicaban los trámites burocráticos. Se trató por igual de reemplazar el tributo en cascada del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles por un sistema más moderno, menos inflacionario y más equitativo. Al propio tiempo, se intentó reducir a términos razonables las exenciones estatales exageradas con que procuraban atraer inversionistas a sus territorios. En tercer lugar, se aseguró y eliminó el autoritarismo en el reparto de ingresos a las entidades federativas y municipios, mediante reglas consensuadas sobre la distribución de la bolsa fiscal, naturalmente sujetas a revisiones periódicas. Esa reforma fiscal no tuvo efectos regresivos en el sistema tributario ya que sustituyó al Impuesto sobre Ingresos Mercantiles con características todavía más acusadas en tal sentido y porque se elevaron o mantuvieron altas las tarifas máximas del Impuesto a la Renta de personas (55%) y corporaciones (más del 40%).

En términos generales, los países en desarrollo están obligados a instaurar sistemas impositivos semejantes a los europeos, aunque por razones algo distintas. En México y muchas naciones latinoamericanas se requiere un esfuerzo tributario múltiple, no porque el estado de bienestar se encuentre muy avanzado, sino por el triple imperativo de reforzarlo, de impulsar simultáneamente la

---

<sup>2</sup> Véase Fondo de Cultura Económica (1960), *México, 50 Años de revolución, I*, La Economía, México.

formación de capital sobre todo en infraestructura humana y física, a fin de cerrar la brecha del atraso y de crear condiciones sociales tolerablemente equitativas.

Sea como sea, todo sistema tributario --desde la arbitrariedad de los monarcas, hasta los mecanismos postmodernos del neoliberalismo-- es producto de acomodados entre fuerzas políticas e intereses encontrados, más que responder a verdades económicas incontrovertibles. Por eso, los regímenes impositivos, sin dejar de estar marcados en distinto grado por consideraciones de teoría económica, moral o política --y ahora por las tesis de los organismos internacionales--, revisten diversidad significativa de país a país. Tal hecho, unido a otros factores, desvirtúan la tesis ideológica de que los inversionistas internacionales hacen una especie de arbitraje al decidir la ubicación de sus proyectos y recursos en función de los tributos diferenciales a cubrir. No sólo hay gran variedad en las cargas impositivas totales --relación entre ingresos fiscales y producto--, sino en el peso relativo de los distintos impuestos, en las tasas, en su progresividad o regresividad, en la variedad de gravámenes generales o locales, en las exenciones o subvenciones. Tómese el caso de las recaudaciones del Impuesto a la Renta a las empresas que refleja en alto grado la dispersión de las tasas impositivas: en Noruega contribuye (2004) con el 23% de las recaudaciones fiscales, el 18% en Australia, el 14% en Japón, [el 4.5% en Alemania], el 5.4% en Austria.

### **La tributación en México**

En el lapso que media entre 1982 y 2006, los gobiernos mexicanos no han acertado en concebir e instrumentar una reforma impositiva congruente con los enormes cambios implantados por la globalización y en las estrategias socio-

económicas nacionales. Los ajustes adaptativos han revestido un carácter pasivo frente a las exigencias de la globalización y, además han carecido de equidad. Así, se eliminan de tajo los tributos al comercio exterior, se desgravan a las regalías e intereses de las remesas al exterior y se reducen los impuestos directos, buscándose compensar las pérdidas fiscales con gravámenes indirectos y, a corto plazo, hasta con recursos de las privatizaciones que acentúan las desigualdades verticales del régimen tributario.

El estrangulamiento resultante de las finanzas públicas es grave. Hoy les impide satisfacer muchas de sus funciones básicas como serían: alentar el desarrollo, instrumentar políticas anticíclicas, frenar el ahondamiento de los déficit sociales, ofertar bienes públicos. esto es, financiar erogaciones que validan los pactos políticos básicos. Cabe entonces, indagar por qué causas estructurales las recaudaciones son magras y crecen poco, mientras las necesidades de gasto se acrecientan exponencialmente. Una primera razón se asocia a la caída en el ritmo del crecimiento económico, atribuible al reacomodo neoliberal. La expansión del producto y, en consecuencia, la de los ingresos impositivos se ha reducido a la mitad entre 1950-1980 y 1980-2006. De haberse sostenido el ascenso de la producción del primer periodo, hoy, las recaudaciones se habrían duplicado con creces, atenuando muchas de las presiones sobre el gasto público.

En parte por esa razón y por otros factores históricos y demográficos, las bases de contribuyentes son reducidas, mientras los costos de cobranza y la evasión son altos. Así, suele ocurrir cuando el 40% de los causantes es pobre, cuando los trabajadores informales ascienden a casi la mitad de la fuerza de trabajo, cuando más del 85% de los establecimientos productivos está compuesto por negocios pequeños o pequeñísimos y cuando el 80% o más de los amparos elevados a la Suprema Corte de Justicia constituyen litigios fiscales de las elites

económicas, muchos de ellos con el propósito de validar la elusión impositiva. De su lado, el envejecimiento de la población ha acrecentado las cargas en materia de salud y de pensiones que ha de sufragar el gobierno y las empresas públicas, mientras la insuficiencia de empleos agrava el problema del estancamiento del número de cotizantes de las instituciones de seguridad social e impide el aprovechamiento del bono demográfico.

Otro factor, además del sector exportador, asentado en la maquila, núcleo central de la nueva estrategia de desarrollo, tributa poco. De un lado, su especialización en ventas foráneas, lo exime de cubrir el IVA. Por otro, la ausencia de acuerdos con las maquiladoras extranjeras hace que apenas contribuyan al Impuesto sobre la Renta.

A los factores estructurales mencionados, se añaden otros hechos originados en las “adecuaciones fiscales”. Con deliberación ideológica, se ha favorecido a las elites, abatiendo la elasticidad del sistema impositivo -esto es, su capacidad de recaudar por encima del ascenso del producto-- al reducir los escalones de la progresividad y al comprimir las tasas del Impuesto sobre la Renta a personas y empresas. Las tasas máximas eran del 55% y 40% en 1979, frente al nivel homologado del 28% en 2007. La elasticidad de largo plazo del Impuesto sobre la Renta -muy inferior a la de corto plazo-- es de 1.40. Es decir, las recaudaciones tenderían a crecer 40% más que los incrementos del producto.<sup>3</sup>

En justificación a dichas desgravaciones --valga repetir--, suele aducirse que las empresas extranjeras determinan sus decisiones de inversión en función del arbitraje fiscal. Basta examinar las realidades del mundo para despejar tal inquietud. Las diferencias entre los sistemas impositivos son enormes y

---

<sup>3</sup> Véase Capistrán, C. (2000), *Elasticidad del Ingreso del Impuesto sobre la Renta*, tesis no publicada, México.

cambiantes; y, por tanto, hacen muy difícil su comparación;<sup>4</sup> el 75-80% de los flujos de la inversión transfronteriza se realizan entre los países desarrollados donde privan los mayores gravámenes a la renta. A mayor abundamiento, si México fuese un país de tributación alta --que está lejos de serlo-- las empresas transnacionales tendrían amplia latitud para situar sus utilidades donde les plazca por la vía irregular del manejo de los precios de transferencia. En suma, el sistema impositivo es uno de los factores --y no el más importante-- en las decisiones sobre la ubicación de la inversión extranjera. Mucho más significativos son el tamaño y el dinamismo del mercado, la infraestructura, los servicios disponibles, como lo demuestran palmariamente los casos de China y Brasil, en un sentido, y los de Singapur e Irlanda, en otro.

Otro mito, semejante al arbitraje fiscal, con respecto a los flujos de inversión extranjera, ha tomado carta de naturalización. Se trata del criterio de que el sistema impositivo no debe perseguir fines redistributivos, que tal función corresponde en exclusiva al gasto público. Sin negar el papel decisivo del gasto en materia de equidad social, basta examinar las diferencias distributivas antes y después de impuestos para darse cuenta de la falsedad del aserto. Según el Banco Mundial, el coeficiente de Gini --que fluctúa de 1 a 0 a medida que la distribución del ingreso mejora-- se ha movido antes de impuestos y después de impuestos y de transferencias financiadas con estos últimos en forma por demás sustantiva en el grueso de los países industriales. De 0.47 a 0.34 en los Estados

---

<sup>4</sup> Las tasas del IVA fluctúan entre el 6% (Japón), el 25% en Suecia o el 23% en la República Eslovaca; las recaudaciones de los impuestos directos en por ciento del producto varían de 2-3% en Uruguay y Venezuela hasta el 16% en Canadá y el 29% en Dinamarca; las contribuciones a la Seguridad Social pasan de menos del 1% en Sudáfrica al 8.5% en Brasil y al 18% en Francia y Alemania. (Véase FMI (2005), *Government Finance Statistics*, Washington). Considérense las tasas del Impuesto sobre la Renta: en México se tiene una tasa máxima en el Impuesto sobre la Renta de 29% (en 2007 será del 28%) frente al 41% en los Estados Unidos, 50% en Japón, 50% en Francia, 40% en Chile y 40% en el promedio de la OCDE. De modo similar la tasa también máxima de la renta a las empresas era del 29%, inferior a la de Estados Unidos (39%), del Japón (40%) o de la media de la OCDE (32%). (Véase OCDE (2006), *Revenue Statistics 1965-2005*, París).

Unidos, de 0.43 a 0.28 en Alemania, de 0.49 a 0.24 en Dinamarca y de 0.47 a 0.34 en España.<sup>5</sup>

Quiérase o no, el escollo fundamental a la reforma fiscal es político. Nace de la recia oposición de la elite nacional --y también extranjera-- a tributar, tanto como de la falta de audacia republicana o de la sujeción de los partidos políticos a los poderes fácticos. Las altas utilidades de los últimos tres quinquenios no se han traducido en más impuestos o mayor inversión, ni siquiera en mayores salarios reales. A nombre de la eficiencia y de los apremios presupuestales se han dilapidado cuantiosos activos provenientes de la venta de empresas gubernamentales sea para frenar la modernización del sistema tributario o aliviar, sin resolver, el estrangulamiento externo de pagos.

En igual sentido, la postura de las elites, unida a criterios ideológicos del neoliberalismo, han concurrido a la expoliación de PEMEX, a cambio de frenar una reforma fiscal razonable. Antes de impuestos, PEMEX registra cuantiosas utilidades y pérdidas --que evaporan el grueso de su capital social-- después de cubrir los gravámenes fiscales. De ese modo destructivo, se les fuerza a aportar entre el 30% y el 40% de los ingresos del sector público presupuestario.<sup>6</sup>

La comparación de la situación impositiva de México en relación a otros países resulta muy desfavorable. México ocupa el último lugar en recaudaciones fiscales y no fiscales de todo tipo (19% del producto) de los miembros de la OCDE frente al promedio de la propia OCDE (36%), de los Estados Unidos (25.5%) o de Turquía (31.3%). Las estadísticas del Fondo Monetario Internacional

---

<sup>5</sup> Véanse Banco Mundial (2006), *Poverty Reduction and Growth*, Washington; Calva, J. (2007), "Retos hacendarios", *El Universal* 4 de julio, México.

<sup>6</sup> Según cifras (2006) de la Secretaría de Hacienda, los ingresos fiscales derivados de Pemex ascienden al 9.4% del producto. Es decir, casi iguala la recaudación tributaria de personas y negocios (10.2% del producto) y representan casi cuatro veces el Impuesto sobre la Renta pagado por la totalidad de las empresas (2.4% del producto). Véase Secretaría de Hacienda (2007), *La Reforma Hacendaria por los que menos tienen*, México.



confirman el aserto, situando a nuestro país en el vagón de cola de los ingresos gubernamentales.<sup>7</sup>

La historia se repite cuando se compara los gravámenes directos (renta, utilidades, ganancias de capital). Aquí se tiene apenas una carga del 4.7% del producto (2004) --del cual menos del 50% lo aportan las empresas-- que compara desfavorablemente con la de Estados Unidos (11.1%), Canadá (15.5%), Noruega (20.5%), Turquía (6.9%) o Brasil (14.7%).<sup>8</sup> Y lo mismo ocurre en materia de contribuciones a la seguridad social o los gravámenes a la propiedad.<sup>9</sup>

En contraste, los impuestos indirectos sobre bienes y servicios (valor agregado, venta y transferencia de activos, IEPS, impuestos especiales a la venta, impuestos al comercio exterior) representan el 55.5% de las recaudaciones mexicanas (más del doble del aporte de los gravámenes a la renta: 24.6%) frente al 32.3% de la media de la OCDE o el 22.5% en Brasil.

Campañas ideológico-publicitarias de los últimos tres sexenios, han procurado moldear la opinión pública en el sentido de que la reforma estructural consiste irremediabilmente en ampliar la base del IVA, gravando alimentos o medicinas, con el argumento de que los estratos de alto ingreso pagarían más --porque consumen más-- respecto a los grupos de los menos

---

<sup>7</sup> En 2004, según el FMI, los ingresos públicos totales --tributación y otros renglones-- ascendieron en los Estados Unidos al 31.6% del producto, al 50.1% en Francia, al 38% en España o al 58.8% en Suecia. Entre los países latinoamericanos, México tiene el 23%, Argentina el 29%, Chile el 24.5% y Brasil el 37%. Véanse FMI (2005), *Government Finance Statistics*, Washington; Tanzi, V. (2000), "Taxation in Latin America in the Last Decade", *Working Paper No. 76*, Center for Research on Economic Development and Policy Reform, Stanford University, Ca.

<sup>8</sup> A los nombres anteriores cabría agregar una larga lista de países con peso mayor en los impuestos directos: Lituania (6.3%), Rumania (12.4%), Israel (12.4%), Siria (9%), Sudáfrica (14.2%), Nueva Zelanda (20.8%), Argelia (19.0%), España (9.4%).

<sup>9</sup> Datos de la OCDE, indican que los aportes a la seguridad social sumaron 3.1% del producto en 2004, frente al 6.7% en los Estados Unidos, el 7.5% en Turquía, el promedio de 9.4% de la misma OCDE, el 8.5% en Brasil o el 7.3% en Costa Rica. De su lado, los impuestos a la propiedad llegan al 0.3% del producto, mientras Brasil, los Estados Unidos y Japón fluctúan alrededor del 3% y en Inglaterra ascienden al 4.3%.

favorecidos, aunque éstos resintieran una pérdida mucho mayor en su magra capacidad adquisitiva.

En los hechos, los cambios posibles y sus combinaciones al régimen tributario son múltiples y están en función de los objetivos que se persigan. Entre las variantes estarían la creación o alteración de uno o varios de los siguientes gravámenes con efectos muy disímolos sobre la economía y los ciudadanos: impuesto progresivo al consumo, impuesto a las transacciones financieras, impuestos especiales a ciertos productos (bebidas alcohólicas, tabaco, refrescos, automóviles), impuesto a las ganancias de capital, impuesto a la propiedad o a las herencias, generalización del IVA, contribuciones a la seguridad social, impuestos sobre servicios, restablecimiento de la progresividad del Impuesto sobre la Renta, supresión de los regímenes especiales o modificación de las subvenciones y subsidios.<sup>10</sup> También existe el expediente de trasvasar a las entidades federativas, responsabilidades tributarias y costos políticos.

## **La Reforma**

Las dudas sobre el contenido de la reforma fiscal se han despejado al presentar el ejecutivo un proyecto de ley ante el Congreso de la Unión y al aprobarlo este último con algunas modificaciones. El meollo de la reforma gira en torno al gravamen denominado Impuesto Empresarial a Tasa Unica (IETU), a la que ceñiré mis comentarios. Entre un número grande de posibles combinaciones impositivas con mayores o menores ingredientes de equidad y eficiencia recaudatoria, se ha tomado una solución que pone la carga en los

---

<sup>10</sup> En 2006 las subvenciones y subsidios ascendieron a la respetable cifra de 310 mil millones de pesos que favorecieron en 58% a los causantes de renta y en 36% a los del IVA. Las estimaciones de la Secretaría de Hacienda para 2007, los sitúan en 581 mil millones de pesos (6% del producto) de los cuales corresponderán a renta 51% y el resto a los impuestos indirectos.

consumidores sin distinguir su capacidad a tributar. El IETU intenta gravar lo que el Congreso de la Unión había rechazado con antelación: alimentos y medicinas (IVA), compensaciones a los trabajadores (Renta), contribuciones a la seguridad social. El IETU es en esencia otra versión de IVA o del proyecto norteamericano de “flat tax” que abierta o disimuladamente se orienta a sustituir el Impuesto sobre la Renta por un gravamen indirecto.

En los Estados Unidos la situación es algo distinta a la nuestra, en tanto que no existe un equivalente federal al IVA. Ahí las propuestas del “flat tax” buscan reemplazar en algún grado el gravamen sobre la renta en un país que carece de un impuesto federal al consumo en aras a la simplificación administrativa y de restar progresividad al sistema impositivo.

Hay variantes del IVA que se han aplicado en diversos países. El IVA de tipo consumo, permite deducir de las ventas todos los bienes y servicios usados como insumos, incluidos los bienes de inversión. El IVA de tipo producto no permite la deducción por inversiones. Y el IVA tipo ingreso, permite la deducción de la depreciación del capital. El IETU, al hacer deducible y garantizar el reembolso al comprador del impuesto cubierto por los productores de los insumos y hacer otro tanto con las adquisiciones de bienes de capital, precisamente llena todas las características de un IVA de tipo consumo.<sup>11</sup>

El IETU obligará a las empresas o personas a cubrir una tasa única (16.5% en 2008, 17.50% en 2010) sobre sus ventas menos algunas deducciones. El sujeto serán las empresas y el objeto el valor agregado de las mismas, como ocurre con

---

<sup>11</sup> Véanse, Gillis, M., Shoup, C. (1990), “Choosing among Types of VAT”, en *Value-Added Taxation in Developing Countries*, compilador, Gillis, M. et alia, World Bank, Washington; Feldsteing, M. y Amerback, A. (1985), *Handbook of Public Economics*, North Holland, Ámsterdam; Ebrill, L. et alia (2001), *The Modern VAT*, FMI, Washington. O dicho con mayor rigor, el consumo corregido por el saldo comercial de la balanza de pagos.

el IVA. La base impositiva sería también equivalente a la del IVA, es decir, la enajenación de bienes, la prestación de servicios y el arrendamiento de bienes, a lo que se deducirían las inversiones para dejar como residuo el consumo.<sup>12</sup> El impuesto fijaría un límite mínimo a la recaudación resultado de comparar el gravamen del IETU y del Impuesto sobre la Renta (propio y retenido) con la obligación del causante de enterar el que resulte mayor.

En consecuencia, se plantea un sistema híbrido que cancela por lo pronto las ventajas de la simplificación administrativa, pero que poco a poco, liberará a los causantes de la progresividad del gravamen a la renta a cambio de un impuesto trasladable que no distingue la magnitud de utilidades o ingresos de las empresas o personas, no concede las desgravaciones del IVA a alimentos y medicinas, ni las del Impuesto sobre la Renta al salario, a las contribuciones de la seguridad social, o las de las prestaciones laborales, mientras sustituye el crédito al salario por un subsidio al empleo con beneficiarios diferentes. De otra parte, elimina el Impuesto al Activo y reduce el peso de los regímenes tributarios privilegiados (especiales), aunque crea nichos propios (desgravación inmediata a las inversiones).

Las irrefutables semejanzas con el IVA en términos de base, objeto del impuesto y el modo de cálculo, lo tipifican con un impuesto indirecto. Curiosamente, en la exposición de motivos del proyecto de ley, se le califica de impuesto directo. En consecuencia, se arriesga la presentación de solicitudes de

---

<sup>12</sup> Puesto en términos más precisos: si al valor bruto de la producción se resta el de los insumos, queda el valor agregado (producto) de la actividad de que se trate. Si a éste se le deducen las inversiones, el residuo es precisamente el consumo, base del nuevo impuesto. O dicho con mayor rigor, el consumo corregido por el saldo comercial de la balanza de pagos.

amparo, aduciendo inequidad y doble imposición ante la Suprema Corte de Justicia.

La finalidad distintiva de los impuestos directos es que las personas o empresas con igual capacidad de pago (equidad horizontal) tributen lo mismo, mientras aquéllas con mayores capacidades tributen más (equidad vertical). Ello obliga a individualizar la situación tributaria de cada causante, creando complicaciones administrativas inevitables. Así se evitan distorsiones en la incidencia final del impuesto al dificultar la transferencia de las cargas a terceros, como ocurre fácilmente en los gravámenes indirectos. Las tasas de estos últimos, al ser únicas y de aplicación general, al no distinguir la situación específica de los contribuyentes, resultan regresivas por obligar a pagos idénticos a causantes con utilidades o ingresos muy distintos. Por eso, en todas las latitudes, el impuesto a la renta guarda una larga y fructífera asociación con la democracia, esto es, con los objetivos igualitarios de la justicia social, con la abierta participación ciudadana en la orientación de las políticas públicas.

Véase algunos efectos de la reforma aprobada: al imponerse gravámenes indirectos al consumo, suben los precios y se reduce la cantidad producida o comercializada. El IETU no es un impuesto a la renta empresarial y puede repercutirse. Y si excepcionalmente no ocurriese así, debido a la estructura de algunos mercados, sus efectos depresivos en el empleo resultarían magnificados sobre todo en las pequeñas y medianas empresas sometidas a una competencia externa inmisericorde en un mercado interno disminuido.

Ciertamente, el IETU en algo --no mucho-- aligeraría las penurias financieras del Estado, podría constituirse en un impuesto de control a la elusión estratégica de las empresas y, si en verdad fuese factor relevante --que no lo es--, haría más competitivo el sistema tributario mexicano en el exterior o promovería

la inversión.<sup>13</sup> Por contra, el IETU acentuaría las cargas regresivas a los estratos bajos y medios de la población, mientras dejaría intocada a la elite económica o la beneficiaría con la traslación del IETU. En efecto, gravaría a la enajenación de alimentos y medicinas más pesadamente que su incorporación en el IVA --16.5%-17.5%-- y sometería a doble imposición indirecta a las ventas del resto de los sectores nacionales productivos, restándoles competitividad externa. Habría en consecuencia un impacto recesivo doble en el mercado interno: por la merma en el poder adquisitivo de los consumidores y por el efecto indirecto del desempleo en empresas medianas y pequeñas desplazadas por las importaciones e incapaces de trasladar el gravamen. Ello se añadiría a la probable caída de las exportaciones petroleras y a la atonía de la economía norteamericana. Al propio tiempo el IETU tenderá a favorecer a los sectores de productos no comercializados, libres de la competencia externa, sectores que no se intenta alentar.

Por lo demás, los impuestos progresivos constituyen un corrector contracíclico interconstruido. En efecto, aumentan o disminuyen más que proporcionalmente la carga impositiva según se intensifique el crecimiento o priven circunstancias recesivas. Esas características no las poseen los tributos indirectos por seguir a la evolución del producto en términos estrictamente proporcionales.

Por ser fácil de trasladar, el IETU tendrá seguramente efectos inflacionarios ampliados que se sumarían a las significativas alzas de precios de los granos y de buena parte de la cadena alimenticia, así como de la espiral

---

<sup>13</sup> Véase Slemrod, J. (1994), *Tax Progressivity and Income Inequality*, Cambridge University Press.

ascendente de otros minerales y materias primas (energéticos, hierro, acero, cobre, aluminio). Por tanto, posiblemente induciría medidas económicas restrictivas --alzas en las tasas de interés, contención del gasto público-- que, en conjunto seguirían frenando desarrollo y empleo.

De otro lado, parece poco probable, en condiciones cuasi-recesivas y acaso inflacionarias, que la inversión nacional repuntase autónomamente. Aquí cabe apuntar que la calificación --oficial que no académica-- del IETU de impuesto directo, lo descalifica para ser reembolsado a los exportadores, como sucede con el IVA y ello se traducirá en rémora a la competitividad de las ventas foráneas. En sentido análogo, la aceptación de la compensación del IETU entre países en los tratados de doble imposición a la renta empresarial tropezará, con el inconveniente de ser en realidad un gravamen indirecto al consumo. Por lo demás, es de sobra conocido que los estímulos fiscales al ahorro o la inversión, producen por sí mismas pocos efectos promocionales efectivos. A título ilustrativo adviértase como en los Estados Unidos el ahorro ha declinado sustantivamente a pesar de las enormes desgravaciones concedidas en años recientes.

### **Consideraciones finales**

Conforme a la experiencia internacional y la necesidad interna de salvar la dependencia financiera del petróleo, el financiamiento del abasto fluido de bienes públicos exigiría al menos duplicar el peso de las recaudaciones propiamente impositivas del 10% al 20% del producto. Lograrlo, implica transitar un difícil y largo camino en el futuro. Descansar, como se quiere, en un solo pilar impositivo, el de los gravámenes indirectos, dañaría estructuralmente la elasticidad del conjunto del sistema tributario. Por tanto, ello obligaría a un

continuo debate tributario, políticamente azaroso al forzar sea el aumento repetitivo de tasas impositivas, la multiplicación de los gravámenes existentes o la permanente expropiación de Pemex. Siempre se pueden idear o aprobar paliativos. Reducir la exención al gasto de capital de las empresas y acrecentar al subsidio al empleo o revivir el crédito fiscal a los salarios, reducir la tasa del 16.5-17.5%. Sin embargo, esas posibilidades tienen la desventaja de socavar el impacto recaudatorio del nuevo gravamen, sin remediar la inclinación de la reforma a descuidar los problemas distributivos y del crecimiento de la sociedad.

En suma, el proyecto del Ejecutivo sigue fiel a la orientación de la política socio-económica del último cuarto de siglo que no satisface las metas de desarrollo ni las de la justicia social. Quizás por eso, no acierte a procurar la necesaria equidad legitimadora del régimen impositivo ni a reducir los escollos al fortalecimiento del mercado interno. Su aprobación, en cambio, fuerza a todos los partidos políticos a compartir responsabilidades impopulares cuando no nocivas de la reforma.