

AGENDA CIUDADANA

LA “NUEVA HACIENDA” REDISTRIBUYE, PERO NEGATIVAMENTE

Lorenzo Meyer

Un Tema muy Delicado.- El tema de nuevos impuestos siempre es delicado. Bien manejado, incrementa los recursos del Estado, pero también puede concluir en desastre. En el siglo XVIII, el rey Jorge III de Inglaterra perdió las mejores de sus colonias americanas a causa de su política impositiva. En 1789, el rey Luis XVI de Francia primero perdió el control de los “Estados Generales” convocados para que autorizaran aumentos impositivos y luego perdió la cabeza. En México hoy la cosa no es tan dramática, pero Vicente Fox se está jugando la viabilidad de su gobierno con su propuesta de generalizar el impuesto al valor agregado (IVA).

En México, un país donde el fisco recibe apenas el equivalente al 11% de su Producto Interno Bruto (PIB) —muy por debajo de la proporción del 20% o más que prevalece en otros países— los pagos por la deuda heredada atan casi las dos terceras partes de lo que hoy recauda el fisco y lo que está en juego es la gobernabilidad misma. Nadie puede negar que es necesario y urgente un aumento impositivo, lo que está a discusión es de qué tipo. Ahí no hay acuerdo.

En 1789, Benjamín Franklin escribió a Jean Baptiste Le Roy : “En este mundo nada se puede dar por sentado, salvo la muerte y los impuestos”. Esta famosa afirmación llena de sentido común, es, sin embargo, puesta en duda por otra, expresada por una persona desconocida un juicio común por fraude fiscal en Estados Unidos: “sólo la gente pequeña paga impuestos” (Leona Helmsley, hotelera, citada por The New York Times, 12 de julio, 1983). ¿Quién tiene razón, el sabio padre de la independencia americana o la señora Helmsley?. La verdad pareciera estar en un punto

intermedio. Si Vicente Fox tiene éxito, todos vamos a pagar el IVA, pero quien realmente va a sentir la carga es “la gente pequeña”.

Los Impuestos como Política.- Sí, como lo señalara el profesor David Easton, la política no es otra cosa que la distribución que hace la autoridad de lo que es valioso en una sociedad (*The Political System*, Knopf, 1953, p. 129), entonces resulta que la acción fiscal –la extracción de recursos que lleva a cabo el Estado para poder mantenerse y desempeñar sus supuestas obligaciones— es la quintaesencia del proceso político. Desde luego que la política no se agota en la recaudación y distribución de recursos, pero, en circunstancias normales y para el ciudadano común, esa parte es de las principales.

Los impuestos son consubstanciales a la organización política misma, pues el poder necesita de recursos más allá de los propios para existir y subsistir y esta en su esencia la voluntad y capacidad de arrancárselos a la sociedad. Los impuestos tanto a las personas como a la propiedad raíz o las transacciones comerciales, ya eran parte del entramado institucional en la Roma antigua. Sin embargo, en el pasado las tarifas, las aduanas eran los grandes generadores de recursos para los gobiernos. En los tiempos modernos, los impuestos a las personas y a sus transacciones se han convertido en la fuente principal e imprescindible de los recursos del Estado. La contraparte es que ahora hay una mayor exigencia social de eficacia y honestidad del Estado.

En teoría, los objetivos de cualquier sistema impositivo moderno son tres: a) el primero es el de siempre: simplemente el cubrir los gastos del propio aparato de gobierno: su burocracia, sus ejércitos y sus guerras; b) alentar el desarrollo económico; c) redistribuir las riqueza entre las diferentes clases sociales.

El Caso Mexicano.- En la época colonial, el tributo a los indígenas y, sobre todo, los impuestos a la minería, al comercio y ciertos monopolios públicos, servían para pagar no sólo la administración de la Nueva España sino parte sustantiva de la de Filipinas, Cuba o las Floridas y, desde luego, para financiar la política del rey de España en Europa, es decir, sus eternas guerras. Sin embargo, todo cambió a partir de los efectos negativos de la guerra de independencia. Buena parte de la historia mexicana del segundo al penúltimo decenio del siglo XIX se explica por la penuria de la hacienda pública y su dependencia de los préstamos externos, de los forzosos y, sobre todo, de los otorgados por agiotistas internos (véase al respecto el trabajo de Barbara Tenenbaum, México en la época de los agiotistas, 1821-1857, FCE, 1985). Con la paz porfirista México volvió a conocer los presupuestos balanceados o con superávit, pero la Revolución de 1910 hizo reaparecer el déficit y la penuria fiscal. Con el retorno del orden las cosas volvieron al buen camino, al punto que en el sexenio cardenista ya fue posible que el gasto social y económico superara por primera vez al mero gasto administrativo. Sin embargo, con Luis Echeverría retornó el viejo problema de gastar más de lo que se tenía y se inició la adicción del gobierno federal a los préstamos, al punto que en 1999 la deuda externa del sector público casi llegaba a los cien mil millones de dólares. Hoy, al inicio del siglo XXI, la hacienda pública tiene que pagar hoy alrededor de 31 mil millones de dólares anuales de intereses sobre todas sus deudas; este es el gran peso muerto que el antiguo régimen del PRI le heredó al nuevo, al democrático.

Lo que el presidente Fox nos propone hoy es aprobar una reforma fiscal que aumente en un modesto pero indispensable 2% del PIB, los recursos del gobierno federal. De esta manera, se dice, el sector público tendrá recursos para hacer algo más

que sobrevivir para pagar la enorme la deuda que pesa sobre sus hombros. Con el aumento que el gobierno calcula en 120 mil millones de pesos anuales (los pesimistas, bajan la cifra a 85 o 90 mil millones) se puede hacer algo realmente constructivo: inversiones indispensable en infraestructura (por ejemplo, con 8 mil millones anuales que se inviertan en mantener la red carretera se evitan pérdidas a la economía de más del doble) y en desarrollo social (educación y salud, principalmente). Hasta aquí todo bien, pero donde el asunto se vuelve realmente espinoso es al considerar la fuente de los nuevos recursos: el IVA.

Hoy el 47% del consumo en México esta en tasa cero respecto del IVA, y lo que el nuevo gobierno ha propuesto al congreso y al país, es acabar con esa zona de excepción y ampliar el IVA a prácticamente todos los productos –medicinas y alimentos incluidos. Por principio, el IVA es un impuesto regresivo, por tanto injusto, pues trata igual a los desiguales al cobrar la misma tasa –15%-- a todos. En un país con desigualdades tan brutales como México usar el IVA para sacar al fisco de su crisis es hacer un hoyo para tapar otro. Y lo pero, es el sentido de injusticia moral que conlleva, pues entre las razones de la quiebra de la hacienda pública se encuentran la torpeza y la corrupción que desembocaron en la actual deuda externa e interna, pues los rescates bancario y carretero, por ejemplo, son contribuciones sustantivas a esa deuda. ¿Por qué, entonces, Vicente Fox nos propone recaudar más para pagos injustos por la vía más injusta?. Por un mero sentido común político, al nuevo régimen democrático no le conviene hacer que todos, ricos y pobres, paguen para enmendar los errores de unos cuantos que, además, fueron y son autoritarios. La respuesta a esa pregunta es simple: el primer gobierno realmente electo por la vía democrática en México se ha decidido por

un impuesto injusto e impopular porque el IVA es el más fácil y rápido de cobrar y porque es el que ofrece menos escapes al contribuyente.

Fox ha decidido que sea ahora, al inicio del sexenio, cuando se tome una medida tan desagradable material y éticamente como es la generalización del IVA, porque también es ahora cuando aún mantiene su gobierno un alto grado de aceptación entre la ciudadanía. Cuando aún funciona la gran legitimidad política que nació el 2 de julio del 2000, es el momento menos malo para dar el golpe.

Para aminorar el sentido de agravio e injusticia que tiene un impuesto regresivo, se propone usar los deficientes padrones de pobreza que se tienen a mano pero que han dejado fuera a unas 300 mil familias, para hacer una lista de los 27 millones de mexicanos más a los que se les van a devolver 120 pesos mensuales para compensarlos por lo que pierden con el nuevo IVA.

Cálculos.- Un colega de El Colegio de México, Fernando Cortes, empleando las propias cifras oficiales sobre ingreso gasto de los hogares en 1998, ha hecho algunos cálculos sobre lo que significa eliminar la tasa cero del IVA en alimentos, medicamentos, educación, libros y transporte. En esos cálculos se muestra que el 10% de mexicanos más afortunados, tienen en promedio un ingreso 26.2 veces superior al del 10% de los mexicanos menos afortunados, pero resulta que con el aumento del IVA en los ramos ya mencionados -alimentos, medicinas, educación, libros y transporte— los que en promedio tienen 26 veces más solo van a pagar 5.1 veces más que los más pobres. Ahora bien, con la devolución de \$110 a la población más pobre, justamente ese 10% que esta hasta abajo en la pirámide social mexicana, no se verá afectado por el IVA e incluso saldrá marginalmente beneficiado, pues en promedio el IVA le va a quitar \$95.4 mensuales pero Hacienda le devolverá \$120. Sin embargo, el 90% restante

si va a pagar más. El gobierno ha anunciado que la compensación no se restringe únicamente a los \$120 mensuales que se les regresara a poco más de la quinta parte de la población definida como la más pobre, sino que a una parte de los asalariados se les va a reajustar su impuesto sobre la renta (ISR) y pagaran menos en ese renglón. Los cálculos de Cortes no muestran los efectos del cambio en el ISR, y por lo mismo las consideraciones que siguen no sólo se refieren al efecto del IVA, pero son muy reveladoras de lo que este impuesto significa en materia de redistribución.

Si únicamente concentramos la atención en los mexicanos que se ubican en la mitad superior de la pirámide de ingresos y que un tanto pomposamente llamamos la clase media, entonces resulta que en la escala del 1 al diez, aquellos que se encuentran ubicados en el sexto lugar (el sexto decil) y que ya nada tienen que ver con los 27 millones que van a recibir los \$120 mensuales de compensación, “La Nueva Hacienda Pública Redistributiva” si resulta efectivamente redistributiva, pero en sentido negativo. Veamos, la desaparición de la tasa cero en el IVA significa para esos del sexto lugar en la escala de fortunas una disminución del 7.88% de sus ingresos, los que están en el séptimo lugar perderán el 7.14%, los del octavo lugar transferirán al fisco el 6.29% de sus ingresos, los del noveno lugar lo harán con el 5.31%, pero los más ricos apenas van a sacrificarse en favor de Hacienda con el 2.88% de sus ingresos. Así pues, al comparar como van a contribuir “al bien común” que tanto gusta al PAN el conjunto del 50% de mexicanos con mayores ingresos, resulta que los menos afortunados dentro del grupo de afortunado, van a hacer una aportación tres veces mayor (2.7 veces, para ser exactos) que los que están en el tope de la pirámide de ingresos. En cualquier parte del mundo a eso se le llama injusticia.

La Tarea por Hacer.- La oposición más radical al proyecto fiscal de Fox, señala que, efectivamente es imperativo aumentar la recaudación y no en un mediocre 2% del PIB sino cuatro o cinco veces más para poner a México al nivel de los países realmente modernos. Sin embargo, para ello no hay que usar al IVA sino instrumentos que graven más al que más tiene y menos al que menos tiene. Y para ello hay que darse tiempo y preparar la auténtica gran reforma fiscal, la que se ha pospuesto por años.

La respuesta del gobierno es que no hay tiempo, que estamos en una situación de auténtica emergencia y que no es conveniente posponer lo imperfecto pero posible – la propuesta enviada al congreso— por lo perfecto pero que sólo puede alcanzarse demasiado tarde. Y que, por otro lado, si el peso del impuesto se le pone al gran capital, este simplemente se ira del país a sitios donde le traten mejor, y de esos hay muchos.

En suma, a Vicente Fox, a su gobierno y, desde luego, también al gran capital, les conviene la reforma imperfecta del aquí y ahora que hacer recaer el costo sobre la clase media. Sin embargo, y decida lo que decida el congreso, queda claro es que la reforma fiscal propuesta no es la reforma que necesitamos. Y que el problema de la desigualdad no se resuelve con lo propuesto por la presidencia. Una vez más, lo importante se pospone en aras de lo urgente.