Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

México, D. F., 21 de noviembre de 2014

Comisión Académica del Programa Integrado de Maestría y Doctorado
en Ciencias Económicas (PIMDCE) de la
Universidad Autónoma Metropolitana
Presente

Por este medio, quien suscribe Dra. Abigail Rodríguez Nava, profesora – investigadora titular nivel C, de tiempo completo, del Departamento de Producción Económica de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, quisiera comunicarles que he asesorado el trabajo titulado: "Efectos redistributivos de los instrumentos de política fiscal en México: Análisis de la estructura tributaria" de la estudiante Liliam Itzel Pérez Vázquez; al respecto quisiera subrayar que considero que este trabajo reúne los requisitos académicos y por tanto puede presentarse como Idónea Comunicación de Resultados para obtener el Grado de Maestra en Ciencias Económicas de nuestro programa.

Les agradezco su atención y les reitero mis distinguidas consideraciones.

Atentamente,

Dra. Abigail Rodríguez Nava
Profesora – investigadora titular C, Departamento de Producción Económica
Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco
Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI-CONACYT) Nivel 2

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
PROGRAMA INTEGRADO DE MAESTRÍA Y DOCTORADO EN CIENCIAS ECONÓMICAS

EFECTOS REDISTRIBUTIVOS DE LOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA FISCAL EN MÉXICO: ANÁLISIS DE LA ESTRUCTURA TRIBUTARIA

Idónea comunicación de resultados presentada por:

Pérez Vázquez Liliam Itzel[1]

Para obtener el grado de Maestría en Ciencias Económicas

Asesor: Dra. Abigail Rodríguez Nava[2]

21 de noviembre de 2014

[1] Alumna del Programa Integrado de Maestría y Doctorado en Ciencias Económicas en la Universidad Autónoma Metropolitana. Correo: c_flor44@hotmail.com
[2] Profesora investigadora Titular C del Departamento de Producción Económica de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, y miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Nivel 2. Correo: arnava@correo.xoc.uam.mx

Introducción 3

1. Principios presupuestarios y de redistribución: ortodoxia vs heterodoxia 5
1.1 Revisión de la literatura ortodoxa: principios presupuestarios ortodoxos y evidencia empírica para el periodo de 1980-2012 5
1.1.1 El papel la política monetaria y fiscal para la redistribución del ingreso 7
1.2 Revisión de la literatura heterodoxa: crítica y cambios en los principios presupuestarios 9
1.2.1 Importancia de una equitativa y estratégica redistribución del ingreso 11
1.3. Introducción a los criterios de distribución heterodoxos: Efectos de la distribución del ingreso 11
1.3.1 Impacto de la demanda efectiva causada por las ganancias y el ingreso nacional. 12
1.3.2 La importancia de la capacidad de deuda: efecto del déficit presupuestal sobre las ganancias 13
1.3.3 Efectos positivos derivados de la fortaleza de las finanzas públicas 13

2. Criterios generales de política económica: conceptos convencionales y criterios de distribución 15
2.1 Ingresos del Estado: ingresos ordinarios (Corrientes y de Capital) 17
2.2 Egresos de la Federación: Gasto Público 18
2.3 Objetivos de la política fiscal 19
2.4 Eficiencia, Equidad y criterios de distribución 19

3. La incidencia fiscal y el gasto público para la redistribución de la renta 21
3.1 Eficiencia impositiva y distribución de la carga fiscal 22
3.2 Distribución del gasto público federal 26
3.3 Una breve evaluación de la política de desarrollo: transferencias directas 32

Conclusiones 35
Bibliografía

Introducción

En México, la política fiscal genera efectos redistributivos del ingreso a través de las siguientes vías: a) las fuentes de los ingresos públicos, particularmente los impuestos y los derechos; b) los precios y tarifas de bienes comercializados por el sector público, por ejemplo, combustibles (petróleo, gasolina y diésel), energía eléctrica, y agua; c) las transferencias de recursos del gobierno federal a través de las aportaciones y participaciones a entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal;[3] d) los recursos erogados en inversión (infraestructura) y en gasto social.

La mayor parte de la literatura teórica y empírica respecto a los efectos redistributivos de la política fiscal se centra en el análisis de la estructura tributaria, y al respecto se han propuesto distintas formas de evaluar sus impactos sobre el ingreso; el énfasis en el instrumento impositivo, es comprensible porque se trata de la vía común para la obtención de ingresos por parte del sector público, mientras que otras como la estructura de precios y tarifas de bienes proveídos por el gobierno son casos particulares de algunos países, asimismo, los mecanismos para la asignación del gasto público incluyen rasgos distintivos de cada país.

La justificación que motiva la indagación sobre los efectos e instrumentos de la política fiscal, es el hecho de que, temas como la redistribución del ingreso nacional o la imposición de controles cuantitativos en los mercados, no son de gran interés en la literatura ortodoxa; de hecho, por lo común se desacreditan los efectos positivos que puede llegar a tener la redistribución del ingreso nacional en la actividad económica, la demanda agregada y el estímulo de la demanda efectiva, el producto y el empleo, como en cambio, lo sustentan argumentos keynesianos, kaleckianos y neoestructuralistas.

A partir de un análisis crítico, el objetivo de este trabajo es determinar la incidencia de las medidas de política fiscal neoclásicas en la redistribución del ingreso en México para el periodo de 1980-2012, especialmente se analizará la política tributaria. Esto bajo el argumento de que las evaluaciones sobre redistribución del ingreso que realiza la autoridad hacendaria en México

[3] En México, la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) regula la distribución de recursos a través de participaciones y aportaciones. Mientras que los recursos asignados como participaciones pueden ejercerse libremente de acuerdo con las asignaciones que realicen las legislaturas locales, en el caso de las aportaciones, éstas tienen una finalidad específica determinada por la propia LCF.

no reflejan los efectos que podría tener la política tributaria, no sólo sobre la demanda y la oferta de bienes y factores, o la preferencia de los consumidores[4], sino también sobre la efectividad en un contexto progresivo, equitativo e incluyente. De hecho, se estima que en la medida que toda la estructura tributaria se oriente bajo principios de progresividad será más factible incidir positivamente en la redistribución del ingreso. Por otro, lado se pretende plantear que dicho complemento a la visión ortodoxa de política fiscal puede encontrarse en argumentos heterodoxos que permiten tener una visión más completa sobre el escenario de la incidencia de sus instrumentos.[5]

Lo anterior amplía el debate sobre el tema de desigualdad de la renta y el concepto moderno sobre el Estado de Bienestar[6] que deriva de la redistribución del ingreso nacional, lo cual está íntimamente ligado con la debilidad de las finanzas públicas y la desfavorable evolución de la pobreza, problema que presenta México desde mediados del siglo XX (Kaldor, 1964:265-267).
Es por ello que los objetivos particulares del presente trabajo son: i) Contrastar las teorías ortodoxas y heterodoxas en cuanto a las finanzas públicas, en particular sobre la determinación del ingreso público y su distribución; ii) Presentar las modificaciones de la estructura tributaria en México; y iii) analizar la incidencia de las transferencias, en cuanto a sus efectos progresivos y regresivos de la distribución (participaciones y aportaciones a entidades federativas.

En los siguientes apartados ser realizará un análisis crítico de los principios presupuestarios y de redistribución ortodoxa y una revisión de la literatura actual sobre la incidencia fiscal y del gasto público para la redistribución de la renta. Por último se realizara una exposición de los criterios generales de política económica: criterios de distribución, como base conceptual general.

[4] Este aspecto se refiere a la influencia de la elasticidad e la demanda sobre la repercusión en el impuesto y su recaudación.
[5] La incidencia fiscal es un término que se emplea para analizar el nivel de recursos extraído de cada estrato social de ingresos, con el fin de describir cómo está distribuida la carga fiscal entre los diferentes estratos de ingreso, tal que la incidencia del impuesto es el efecto por el que un impuesto acaba recayendo sobre un contribuyente que no tiene medio de trasladarlo a otros.
[6] El Estado de Bienestar "es una serie de acciones por parte del Estado para dotar de bines públicos y privados a las familias básicamente a través de dos tipos de trasferencias: monetarias y en especie. Las primeras se refieren al gasto en pensiones y seguro de desempleo, y las segundas refieren al gasto en educación y salud entre otros. Dichas transferencias se hacen con el fin de aliviar los efectos negativos de la pobreza y desigualdad del ingreso, y donde las trasferencias monetarias se erigen como la base de un estado de bienestar moderno" (Vargas, 2006: 18).

1. Principios presupuestarios y de redistribución: ortodoxia vs heterodoxia

> *"Achieving a pattern of income distribution that policymakers deem desirable and that is acceptable to society as a whole has been an objective of fiscal policy in its own right. This is because it favours social cohesion and political stability and enables the entire society to participate in the overall growth process of the economy…"* (UNCTAD, 2012: 113).

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) ha marcado como objetivo de política fiscal, encontrar un patrón de distribución del ingreso como parte de las estrategias de desarrollo (cohesión social y estabilidad política). Esto a través de la selección del tipo de distribución (ya sea desde el control de la oferta o desde la demanda) la cual debe ser estratégica con el fin de motivar la inversión productiva real,[7] pues ésta se considera como la fuerza motriz para el progreso económico. De este hecho, deriva el interés por revisar los argumentos teóricos, sobre principios de política económica, que a través de la historia económica han sido más relevantes, focalizando el análisis para el periodo de 1980-2010 en México.

1.1 Revisión de la literatura ortodoxa: principios presupuestarios ortodoxos y evidencia empírica para el periodo de 1980-2012

En general, la ortodoxia ha tratado de entender la economía capitalista y se ha empeñado en justificarla. Por tal motivo, la teoría económica moderna parte del problema de la acumulación de capital, donde la distribución del ingreso podía explicarse por la lógica del mercado, como mera consecuencia del sistema de asignación de recursos escasos a través de los mercados.

Desde el fin del modelo de industrialización dirigido por el Estado a finales de los años setenta y la crisis de la deuda en América Latina en los ochenta, la política macroeconómica fue muy criticada por la ortodoxia económica, la cual se fundamentó por el excesivo intervencionismo

[7] La inversión productiva real se refiere al destino de los recursos a la adquisición, renovación, y mejoramiento de bienes para que generen nuevos bienes y servicios, que beneficien a la sociedad, se aplaza la decisión de recibir los beneficios de corto plazo para obtener un rendimiento y producción mayor en el mediano y largo plazo. Su característica es la generación de valor, todo lo que no se consuma y pierda su valor inicial, se puede considerar como una inversión productiva. Las inversiones productivas se destinan a la producción de bienes y servicios, mientras que las inversiones financieras giran alrededor del crecimiento del mismo dinero.

nacional y la incapacidad de superar la dependencia externa.[8] La década perdida fue un escenario con altas tasas de interés, que por ende involucró una reducción masiva de la inversión productiva. Este hecho se reflejó en los problemas de distribución interna de los recursos, ya que el gobierno los retransfería al servicio de la deuda y el pago de los costos por colapso de los sistemas financieros.[9] Y fue así como el paradigma ideológico ortodoxo, encontró la forma de adentrarse a las nuevas reformas estructurales bajo el apoyo de instituciones internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, a través de Bretton Woods y del decálogo conocido como Consenso de Washington[10] formulado por John Williamson en 1990[11].

La disciplina macroeconómica propuesta se basó en el principio del **presupuesto equilibrado**, el cual parece haber sido la regla de oro en las últimas décadas. Donde los ingresos ordinarios cubrieran los gastos totales y la emisión de deuda sólo sería aceptable para financiar las inversiones cuya rentabilidad permitiera pagar los intereses y amortizaciones. Se recalcó por lo tanto, que la retención de los excedentes de producción a través de la carga tributaria y la equitativa redistribución del ingreso podría ser considerada como freno del desarrollo económico, pues ello impediría la formación de capital y acumulación de ahorros necesarios para las grandes inversiones en capital requerida por la industria moderna y para la entrada de capitales.

Es por ello que se planteó dar solución al problema de la no **neutralidad de los impuestos** mediante la reducción de la presión fiscal al sector privado a través del cambio en la estructura

[8] Para la década de los 80´s y 90´s el patrón latinoamericano a diferencia de los países industrializados, fue: "el reflejo de confianza del sector privado de que podrían vivir sin el mandato protector del Estado" bajo el argumento de que la intervención estatal se había convertido en un obstáculo para su desarrollo (Bertola y Ocampo, 2013: 244).

[9] El efecto de la crisis de deuda fue tan profundo que ni los planes Baker (en 1985), ni el Brady (en 1989) respaldados por el Banco mundial pudieron mejorar las condiciones financieras. Por otro lado los costos sociales se reflejaron en la incidencia de la pobreza, la cual pasó de 40.5% en 1980 de la población a 48.3% en 1990 (Bertola y Ocampo, 2013: 246-260).

[10] Las principales características de dichas reformas en resumen fueron la privatización, apertura comercial, eliminación del control de precios, simplificación de trámites y barreras a la entrada, así como el fortalecimiento a la regulación y previsión financiera.

[11] Para el caso de México, el avance comenzó con el Acuerdo de Marrakesh en 1993 que creó la OMC, como extensión del viejo GATT, acompañado del desmonte de la intervención del aparato estatal en el desarrollo productivo.

tributaria (lo cual tuvo efectos regresivos[12] en la distribución del ingreso) y la necesidad de fortalecer la posición financiera del sector privado, reduciendo la inferencia del gobierno en asignación de recursos. Lo que introduce al tercer principio presupuestario y de redistribución que es el **uso del gasto público**. Bajo la perspectiva ortodoxa se delibera la limitación del gasto público, esto a través de la provisión de bienes públicos puros[13] por parte del Estado. En resumen, el uso del gasto público y la asignación de la carga tributaria sobre el excedente de producción debían de mantenerse al mínimo, y su distribución debía ser sólo por criterios de eficiencia (Musgrave, 1990).

Sin embargo, la historia económica asociada con la política fiscal puede remontarse a la llegada de Keynes[14] en época de posguerra, donde en un debate incisivo con la ortodoxia, no fue posible alegar que el gasto público no podía influir de forma relevante en variables como el empleo (J. Robinson 1976: 165-173). Sin embargo, las propuestas de algunos intelectuales como Hayek y Friedman sobre política fiscal y política monetaria bajo esta corriente teórica, buscaban dotar al sector privado de un entorno estable y predecible, invocando una y otra vez al *laissez faire* para mitigar los fracasos del Keynesianismo y lograr eficiencia y justicia social. (Etxezarreta, 2004: 351).

1.1.1 El papel la política monetaria y fiscal en la redistribución del ingreso

> *"(...) la limitación constitucional efectiva está todavía lejos de ser una realidad. (...) Sin embargo, el punto de vista más prometedor, hacia el logro de los objetivos liberales es la política monetaria"* (Friedman, 1981: 176*)*

Desde Patinkin (1965) en la integración de la teoría del valor y la teoría monetaria, hasta John Richard Hicks (1967), y Milton Friedman (1972, 1981), el monetarismo y los neoclásicos

[12] El impuesto progresivo es aquel que recae en forma proporcionalmente mayor sobre los estratos de ingreso más elevado y ayuda, haciendo abstracción del destino de los fondos por él generados, a cumplir con la tarea redistributiva. Un tributo regresivo por el contrario impactará, en una mayor magnitud, sobre los estratos de ingresos inferiores; y un impuesto proporcional recaería con igual fuerza sobre todos los niveles de ingresos.

[13] Los bienes públicos son aquellos que cuyo consumo por parte del individuo no reduce, ni real, ni potencialmente la cantidad disponible para otro individuo. Con los bienes públicos no se produce rivalidad en el consumo, lo que significa que el bien no disminuye por el hecho de que lo consuma un mayor número de personas. Además los bienes públicos imposibilitan la exclusión. Por tanto las características de los bienes públicos son dos: no rivalidad y no exclusión es decir la indivisibilidad (García 2000:117 y Samuelson, 1954).

[14] Keynes limitó deliberadamente su teoría a la situación a corto plazo, aquí y ahora (Solía decir: «el largo plazo es un tema para subgraduados».) Harrod fue el primero en discutir la teoría del largo plazo.

participan de los mismos principios y mantienen posiciones de política económica análogas. Por lo que para efectos de este trabajo los agrupamos en un marco ideológico ortodoxo.

La ortodoxia mantuvo la idea de que la política fiscal no causaría ni inflación ni efectos relevantes sobre las variables macroeconómicas, excepto la posibilidad de redistribuir el poder adquisitivo entre los sectores privado y público o un efecto de desplazamiento total (*crowding-out*). El uso de la política monetaria comenzó entonces a dar prioridad a la lucha contra la inflación pues fue considerada como un fenómeno puramente monetario. Y se dejó de lado el tema del desempleo y la redistribución del ingreso,[15] concentrándose solamente en la acumulación de capital y el control de la política económica por el lado de la oferta y no por el lado de la demanda, es decir, a favor del mercado a través del control de la inflación (Musgrave, 1990; Felderer Homburg, 1992: 171-185). De hecho Friedman postuló en su momento que a través de precios estables[16] y de tasas de interés de largo plazo, se lograría mantener el crecimiento de largo plazo de los agregados monetarios y crediticios para aumentar la producción, esta idea la postulaba como la segunda mejor política para la mayoría de los países (Friedman, 1981: 166- 175). Lo anterior se sumaba al argumento de Hicks quien consideraba que el dinero sólo es medida de valor para los inversionistas, si hay algún grado de confianza en la estabilidad de los precios, ya que:

> *"... por motivos especulativos puede disminuir el rendimiento del dinero y su calidad de activo monetario..."* (Hicks, 1967 43-48).

En resumen, el control lo proponen por el lado de la oferta sosteniendo la hipótesis de que un sector privado es inherentemente estable a través del control de la inflación bajo tipos de interés flexibles y tipos de cambio flotantes, abandonando el uso de políticas discrecionales[17]

[15] Se creía que el desempleo podría resolverse con una mayor flexibilidad en los salarios así como en la contratación y despido. La distribución del ingreso se dejó como mera consecuencia del sistema de asignación de recursos escasos a través de los mercados.

[16] Se refiere a la necesidad de evitar una inflación tan rápida que lleve a gastar grandes montos de recursos reales en esfuerzos destinados a mantener bajos los saldos de caja y evitar que se generen presiones en favor de la inversión del gobierno para la represión de la inflación (Milton Friedman, 1972: 59).

[17] Según Friedman: "Un sistema verdaderamente automático que logre un marco monetario razonablemente estable, ofrece tentadoras oportunidades para hacer utilidades –financieras y políticas- por la vía de introducir elementos discrecionales y desestabilizadores" (Friedman, 1981: 167).

(Friedman, 1981; 167-168) dado su interés sobre el control de la inflación más que otras variables como el desempleo (Felderer Homburg, 1992: 171-185).

Sin embargo, el alto grado de sofisticación matemática como característica de los enfoques modernos de la ortodoxia concede muy poca atención a las conclusiones económicas y sociales que derivan de las premisas fundamentales de otros enfoques (Etxezarreta, 2004: 225). Por ello es necesario destinar un breve apartado sobre las premisas de la literatura heterodoxa, como sigue.

1.2 Revisión de la literatura heterodoxa: crítica y cambios en los principios presupuestarios

> *"El enemigo de la sabiduría económica convencional no son las ideas, sino la marcha de los acontecimientos" (Galbraith, 2007: 34).*

Las reformas orientadas a liberalizar los mercados y reducir los alcances del sector público en la economía para la década de los años ochenta, coincide con las políticas de estabilización macroeconómica adoptadas para corregir los déficits externos y fiscales, además de controlar la explosión inflacionaria de los noventa que la propia crisis de deuda había ocasionado. Sin embargo, los temas sociales no figuraron en la agenda inicial de las reformas de mercado, hecho que parece no haber tenido cambios hasta nuestra década, bajo la visión ortodoxa convencional. Y por ende no se evaluaron los efectos positivos de la equitativa redistribución del ingreso nacional o la importancia de la capacidad de deuda.

Es evidente la crisis de la visión ortodoxa en esta última década, ya que como bien lo menciona Bertola y Ocampo (2013: 267) "las reformas estructurales más radicales que tuvieron lugar en la década de los 80´s adoptadas para manejar la crisis tuvieron un efecto colateral de corto plazo, y no una clara estrategia de largo plazo". Este efecto se reflejó en la cuestionada composición de los Proyectos de Egresos de la Federación.

Por otro lado, existen posturas que datan desde J. M. Keynes (1936), Michael Kalecki (1977), Nicholas Kaldor (1964), hasta Azariadis (1996, 2005), Sala-i-Martín (1998, 2005), Julio Boltvinik (1999), quienes dedican investigaciones enteras para argumentar que la fiscalidad más progresiva puede ayudar a reducir la desigualdad en la distribución del ingreso y la riqueza

sin reducir los incentivos para llevar a cabo la inversión en la adquisición de capital y la innovación.

En este sentido los argumentos sobre política económica que derivan de Kalecki (1977) sobre el ciclo económico y la tendencia de la inversión, buscan demostrar que el sistema de impuestos afecta al ingreso nacional a través de la tasa impositiva sobre las ganancias y por ende el efecto de la distribución del ingreso es un factor indirecto a través del cual los impuestos tiene un impacto sobre la inversión. Asumiendo en todo caso que el gasto de gobierno afecta positivamente los niveles de demanda agregada, tal que las políticas económicas tienen un efecto estimulante sobre la demanda efectiva, el producto y el empleo. Esta visión deriva directamente del pensamiento Keynesiano, quienes argumentan que:

> *"El Estado debe intervenir con los instrumentos a su alcance, mediante una política fiscal adecuada y haciendo uso deliberado del déficit presupuestario para incrementar la demanda efectiva y por ende el sistema tienda a un equilibrio con pleno empleo".* (Etxezarreta, 2004: 349).

Además Keynes argumentaba que,

> *"Bajo la concepción de que las autoridades públicas tomen medidas para estimular la inversión, el volumen de ocupación se modificará también en el mismo sentido"* (Keynes, 1936: 107).

Fue aquí donde Keynes puso el acento, recomendando el aumento de los gastos públicos, aunque fuese en trabajos inútiles (Keynes, 1936: 121). En este sentido Keynes y Kalecki mostraron que sin la intervención del gobierno, las economías capitalistas por su naturaleza, se tornan más inestables y con menores ritmos de crecimiento. Tal que, en su condición de inestabilidad serán incapaces de mantener altos niveles de empleo y producción, adjunto al hecho de que en el proceso económico los mercados son imperfectos. Lo que quiere decir, que el gobierno es capaz de remediar desequilibrios reales mediante una política fiscal o monetaria. En general, podemos decir que la heterodoxia ha puesto sobre la mesa el tema del *"Estado de Bienestar"*, el cual conlleva al uso activo del gasto público para lograrlo, además de la eliminación del principio de presupuesto equilibrado (políticas anti cíclicas) y sustituido por el

presupuesto de estabilización automática.[18] En segundo lugar, sustentan la hipótesis sobre la redistribución de la renta a través del sistema impositivo progresivo.

1.2.1 Importancia de una equitativa y estratégica redistribución del ingreso

Es importante reconocer la selección del tipo de distribución, sobre la que puede inferir no sólo la política fiscal, sino también la monetaria, a) desde el control de la oferta; en la que una distribución del ingreso adecuada puede llegar a mejorar el crecimiento a través de los que tienen una mayor propensión al ahorro, ya que se espera que conduzca a una mayor inversión como resultado de incrementar los beneficios netos y el ahorro agregado, o b) desde el control de la demanda en el que no sólo se espera el fortalecimiento del consumo interno y el empleo y la expectativa de una mayor demanda, si no que se espera que la redistribución sea más equitativa en favor de los grupos de ingresos medios y bajos (UNCTAD, 2014: 113-114).

Es por eso que la selección debe ser estratégica con el fin de motivar la inversión productiva[19] real y evitar la distribución desigual del ingreso. De lo contrario sólo se favorece por el lado de la oferta el ánimo de lucro de los grupos de ingresos más altos y desfavorece a los grupos que tienen una menos propensión a ahorrar. Por lo que revisaremos de forma breve literatura Kaleckiana para hacer frente a estos argumentos de forma conjunta, es decir, el control de la distribución por el lado de la oferta, cuyo patrón de redistribución tenga como fin fortalecer el consumo interno, a través del incremento de la inversión productiva real, el empleo y la fortaleza de las finanzas públicas.

1.3 Introducción a los criterios de distribución heterodoxos: Efectos de la distribución del ingreso

Analizando los impactos de la distribución del ingreso a través de una política impositiva y de los beneficios derivados del gasto público, es posible cuantificar la incidencia y efectividad de la política fiscal sobre el bienestar de los hogares, por lo que hemos tratado de buscar argumentos para ello bajo el marco heterodoxo. Para este apartado podremos comenzar con el uso de argumentos Keynesianos, Kaleckianos que justifican el papel del Estado y el uso de la política económica, pues desde Keynes se mencionó que:

[18] Al caer el nivel de actividad económica, se debe disminuir los ingresos a través de una mejor imposición y aumentar el gasto público (incurrir en déficit) mientras que en una etapa de crecimiento de la política fiscal debe actuar en sentido contrario (obtener superávit).
[19] La inversión real productiva se entiende como la fuerza motriz para el progreso económico.

> *"Bajo la concepción de que las autoridades públicas tomen medidas para estimular la inversión, el volumen de ocupación se modificara también en el mismo sentido"* (Keynes, 1936: 107).
>
> *"El Estado debe intervenir con los instrumentos a su alcance, mediante una política fiscal adecuada y haciendo uso deliberado del déficit presupuestario para incrementar la demanda efectiva"* (Etxezarreta, 2004: 349).

1.3.1 Impacto de la demanda efectiva causada por las ganancias y el ingreso nacional

> *"El producto nacional se llevará hasta donde las ganancias que de él se obtengan, dados los factores de distribución"* (Kalecki 1956: 47-49). [20]

Es necesario primero analizar qué tipo de inversión permite tener efectos positivos sobre la demanda efectiva o real, y bajo qué argumentos se formaliza la estructura y dirección del gasto en inversión, con el fin de motivar la inversión productiva real, que para Kalecki (1968) sigue siendo el *pièce de résistance* central de la economía.

> *"(...) el punto es establecer una relación entre el impacto de la demanda efectiva causado por la inversión sobre las ganancias y el ingreso nacional..."* (Kalecki, 1977: 187).

Kalecki señala que habrá un incremento en el nivel de empleo y del producto si la demanda crece, dada la distribución del ingreso.[21] Esto por el lado de que las decisiones de inversión y consumo de los capitalistas determinarán las ganancias brutas[22] (o ingreso nacional) y no a la inversa.

Ganancias brutas= inversión bruta + consumo de los capitalistas

Es decir, que el incremento en la inversión elevará el empleo y la producción en el sector de bienes de capital. Dicho efecto se reflejará en los salarios pagados en ese departamento[23],

[20] El modelo se encuentra en el Anexo de este trabajo.
[21] Lo demostró para el caso de una economía cerrada y donde los trabajadores no ahorran pues gastan todo lo que reciben como salarios o compensaciones.
[22] Kalecki denomina al ingreso nacional como la suma de las ganancias brutas y de cuenta salarial, tal como lo hace Keynes (Kalecki, 1977: 47).
[23] Siguiendo los esquemas ampliados de producción de Marx, Kalecki subdivide toda la economía en tres departamentos. El departamento I produce bienes de inversión, el II produce bienes de consumo para los capitalistas y el III produce bienes de consumo para los trabajadores (Kalecki, 1977: 96).

logrando el aumento del consumo de bienes salario. Por lo que el consumo y la inversión de los capitalistas conjuntamente con los "factores de distribución" determinan el consumo de los trabajadores y por consiguiente la producción y el empleo nacional.

Sin embargo, el incremento de los salarios reales no afectará en el corto pazo el gasto de los capitalistas, pues según Kalecki la proporción de la inversión y la predisposición de los capitalistas a consumir no cambiarán inmediatamente. La primera porque es el resultado de anteriores decisiones de inversión que necesitan de cierto tiempo para su cumplimiento. Y la segunda porque la predisposición de los capitalistas a consumir es insensible a las expectativas del cambio en el ingreso y solo cambia ante una real elevación (Kalecki, 1977: 47-54).

1.3.2 La importancia de la capacidad de deuda: efecto del déficit presupuestal sobre las ganancias

Analizar los efectos de las restricciones impuestas por la balanza de pagos y la importancia de la capacidad de deuda, es lo que permite complementar el apartado anterior en el que se argumentaron los efectos positivos del gasto de gobierno sobre la demanda efectiva. En 1954 en el ensayo sobre *"Los determinantes de la ganancia"* Kalecki mostró en este sentido que el déficit del gobierno puede llegar a tener un impacto positivo sobre las ganancias totales. Siendo las ganancias brutas (o ingreso nacional) (GB) igual a la inversión (I) más el excedente de exportaciones (EX) más el Déficit presupuestal (DP), menos el ahorro de los trabajadores S_T, más el consumo de los capitalistas C_C.

$$GB = I + EX + DP - S_T + C_C$$

Considerado al déficit presupuestal como un excedente artificial de exportación podemos decir, que el incremento de la inversión en un sector de exportación por ejemplo, no sólo permitirá aumentar la producción en ese sector, sino que también se traducirá en un incremento de las ganancias. Sin embargo, será inherente el incremento de la demanda interna ya que se prevé que los salarios se gastarán en bienes de consumo de tal manera que:

> *"(...) la producción de bienes de consumo para los trabajadores se aumentara hasta el punto en que las ganancias obtenidas de esta producción aumenten por un monto igual a los salarios adicionales del sector de exportación...*" (Kalecki, 1977: 101).

En consecuencia, un aumento del excedente de exportación aumentará las ganancias correspondientes *ceteris paribus*, tal que, las ganancias aumentarán por encima del nivel que sería determinado por la inversión privada y el consumo de los capitalistas, ya que el sector privado recibe más en forma de gastos gubernamentales que lo que paga de impuestos.

En resumen, los capitalistas ganan más cuanto mayor sea el déficit presupuestal y "recibirán más sin pagar más impuestos" Por lo que sin el déficit, las ganancias del sector privado estarán limitadas por el gasto de los capitalistas en bienes de consumo y de inversión. Por lo que podemos concluir esta parte con una cita de Kalecki, sobre la importancia del déficit presupuestal.

> *"Lo anterior muestra, de manera clara, el significado de los mercados externos (incluyendo los creados por los déficits presupuestales) para la economía capitalista. Pues sin estos mercados las ganancias están condicionadas por la capacidad de los capitalistas par consumir o para llevar a cabo inversiones de capital"* (Kalecki, 1977: 102).

1.3.3 Efectos positivos derivados de la fortaleza de las finanzas públicas

En 1937, Kalecki publicó el ensayo "Una teoría sobre gravamen de impuestos a los artículos de consumo, al ingreso y al capital", donde analiza la influencia de los impuestos sobre el empleo, el ingreso nacional y la distribución del ingreso. En esta demostración a pesar de utilizar supuestos que hacen referencia a una economía cerrada y el presupuesto es equilibrado, nos permite en primer lugar, tener una introducción sobre el tipo de distribución de la carga fiscal y los efectos del gravamen sobre los bienes salario y el gravamen sobre el capital y los ingresos de los capitalistas en una economía donde existen capacidades ociosas de todos los tipos de trabajo y de capital. En segundo lugar, el análisis de Kalecki nos permite observar qué tipo de gravamen[24] puede llegar a tener efectos positivos sobre la demanda efectiva de los capitalistas, obreros y empleados públicos. Debido a que en la siguiente sección profundizaremos más sobre los efectos positivos derivados de la fortaleza de las finanzas públicas, por el momento sólo resumiremos parte de los resultados de la obra de Kalecki (1937) *"Una teoría sobre el gravamen de impuestos a los artículos del consumo, al ingreso y al capital"*.

> *"En un sistema de gasto estatal financiado por los impuestos (ad valorem) a los bienes-salario, el cabio en la distribución del ingreso nacional causado por el aumento del*

[24] Sobre bienes-salario, sobre ingresos de los capitalistas o sobre el capital.

> *impuesto a los bienes-salario, consiste, solo en el traslado del poder de compra de los obreros y empleados públicos a los que reciben compensaciones*[25] *(...) Por otro lado, un cambio resultante del impuesto al ingreso de los capitalistas, implicaría el aumento de la demanda de bienes-salario por parte de los desempleados, lo que llevaría a un incremento de la producción total de estos bienes. Este tipo de gravamen puede ser exitoso si los capitalistas tienen la expectativa de que sus rendimientos futuros no serán opacados por el impuesto sobre su inversión"* (Kalecki, 1977: 46-54).

Sin embargo, a pesar de concluir que el impuesto sobre el capital es el mejor recurso para estimular los niveles de ocupación y de ingreso nacional, Kalecki (1977) reconoce que:

> *"Es difícil creer, que el impuesto al capital se aplique alguna vez, pues podría parecer que socava el principio de la propiedad privada…"* (Kalecki, 1956: 54).

Desde época de posguerra, se planteó bajo una perspectiva Keynesiana y Kaleckiana que lo único que solucionaría los problemas de demanda insuficiente era la política fiscal, y empíricamente se evidenció no sólo en el incremento de la demanda agregada, sino también de la producción y el empleo.

2. Criterios generales de política económica: conceptos convencionales y criterios de distribución

Parte de los antecedentes sobre la política económica se remontan a los siglos XIX y XX, con escritores como J. Tinbergen, o los noruegos Bent Hansen y L. Johansen, H. Theil, ente muchos otros. En el continente europeo podremos encontrar estudios también pioneros de notable trayectoria en el ámbito académico, tales como los de C. Gini (1926). Sin embargo, fueron las obras de Jan Tinbergen (1952) las que pusieron las bases para el desarrollo de la teoría de la política económica a mediados de los años cincuenta, la cual en cuanto a la praxis ha sido definida de diferentes formas. Una de las definiciones más conocidas es la que ofrece J. Tinbergen (1956).

> *"La política económica consiste en la variación deliberada de los medios para alcanzar ciertos objetivos"* (J. Tinbergen, 1956).

[25] Se refiere a las compensaciones destinadas a desempleados e discapacitados.

J. M. Keynes fue por otro lado un gran expositor y analítico de la política económica. Keynes podía ver a la política fiscal como un instrumento deliberado para conseguir la mayor igualdad en la distribución de los ingresos. Los investigadores que profundizaron en particular sobre la política fiscal en el siglo XX en su mayoría fueron precursores de la política fiscal keynesiana, entre ellos Nicholas Kaldor y Michael Kalecki; sin dejar mencionar, por otro lado a intelectuales ortodoxos de la síntesis neoclásica, Hicks, Samuelson, Modigliani o Tobin, entre otros.

La política fiscal se desprende de la política económica y sus objetivos. Por lo que, la definición más convencional que podremos encontrar sobre política fiscal es la siguiente,

> *...conjunto de instrumentos y medidas que toma el Estado con el objeto de recaudar los ingresos necesarios para realizar las funciones que le ayuden a cumplir los objetivos generales de la política económica*... (Ávila y Lugo, 2004: 224).

Esta definición es aceptada por la mayoría de los hacedores y analíticos de política económica de algunos países, entre ellos la Cámara de Diputados en México a través del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, por ejemplo. Es importante observar desde esta instancia que dentro de sus principales objetivos de política fiscal se trata de un equilibrio entre lo que se recauda y lo que se gasta, bajo la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH)[26] esto a través de la Ley de Ingresos de la Federación y la presentación del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, como parte de la política de gasto.

En general podemos decir que los instrumentos[27] de política económica son variables que los gobiernos pueden utilizar para tratar de alcanzar los objetivos fijados para una determinada política económica. A continuación, se mencionan conceptos convencionales que se refieren a las variables de ingreso que permiten el financiamiento del Estado y por ende las variables de egreso en dicho sistema, que son afines a los objetivos de este trabajo.

[26] Esta ley fue aprobada en Junio de 2006, para sustituir y derogar a Ley de presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (LPCGPF) tras una vigencia de casi 30 años. La nueva ley promueve la responsabilidad en finanzas públicas, como los topes a los niveles de endeudamiento, nuevos métodos en los temas de trasparencia y rendición de cuentas.

[27] "Son parámetros que puede ser controlados por las autoridades económicas" (Cuadrado, 2001: 60).

2.1 Ingresos del Estado: ingresos ordinarios (Corrientes y de Capital)

> *El ingreso es la entrada o la obtención de recursos monetarios de una persona entidad, empresa organismo o país, como consecuencia de haber realizado alguna actividad o transacción económica, tales como sueldos, salarios, ganancias, beneficios, intereses, renta, etc.* (Ávila y Lugo, 2004: 91).

Ahora bien, la clasificación de los ingresos del sector público presupuestario, según la Ley de Ingresos[28] son: impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras, derechos, contribuciones causadas en ejercicios fiscales anteriores pendientes de contribución o pago (ADEFAS), productos, aprovechamientos, ingresos derivados de financiamientos y otros ingresos. Esta clasificación lleva implícita una estructura particular sobre ingresos petroleros y no petroleros, así como ingresos tributarios y no tributarios.

Sin embargo, para fines de este trabajo serán objeto de análisis los ingresos ordinarios[29] corrientes y de capital, y sus repercusiones[30] (percusión, traslación e incidencia), ya que estos

[28] Artículo 2o.- Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera:
I. Impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de este Artículo.
II. Aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.
III. Contribuciones de mejoras son las establecidas en Ley a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas.
IV. Derechos son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado (CU, 2014).

[29] Los ingresos ordinarios se derivan de contribuciones y relación tributaria i) constituyen una fuente normal y periódica de recursos fiscales del sector público y se encuentran establecidos en un presupuesto, ii) son captados por el sector público en el desempeño de sus actividades de derecho público y como productor de bienes y servicios por la ejecución de la Ley de Ingresos.
Los ingresos corrientes son los recursos provenientes de las contribuciones fiscales o de las operaciones realizadas por los Organismos y Empresas por la ejecución de la Ley de Ingresos.
Los ingresos de capital son los recursos provenientes de la venta de activos fijos y valores financieros, financiamiento interno y externo, así como transferencias del Gobierno Federal para inversión física, financiera y amortización de pasivos (CEFP, 2006)

[30] La repercusión se puede dividir en tres partes: percusión, traslación e incidencia. La percusión se refiere a la obligación legal del sujeto pasivo de pagar el impuesto. La traslación se refiere al hecho de pasar el impuesto a otras personas, y la incidencia se refiere a la persona que tiene que pagar realmente el impuesto, no importa que ésta no tenga la obligación legal de hacerlo.

son una parte fundamental de los ingresos públicos y el Estado depende de este tipo de percepciones independientemente de cual sea su clasificación (impuestos directos e indirectos). Según el Código Fiscal de la Federación, "los impuestos son contribuciones establecidas en la ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentre en la situación jurídica o prevista por la misma para cubrir los gastos públicos" (CU, 2014). Percepciones que deberán influir por tanto en la distribución de la renta y en la asignación de recursos, con el fin de mejorar la eficiencia económica (Rosas y Santillán, 1962: 15-27 y Cuadrado, 2001:43-57).

Los impuestos directos son aquellos que gravan, la riqueza, el capital, o el patrimonio y que afectan en forma directa al sujeto del impuesto, por lo tanto no es posible que se presente el fenómeno de traslación, tal es el caso del Impuesto Sobre la Renta (ISR), en tiempo de crisis decrecen en un menor grado que los impuestos indirectos, pero son muy poco elásticos por lo que se incrementan muy poco en épocas de prosperidad y son más incluyentes. Los impuestos indirectos son aquellos que recaen sobre los gastos de producción y consumo, por lo tanto, su principal característica es que son trasladables hasta el consumidor final. Los principales aplicados en México son el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios (IEPS), su desventaja puede presentarse el fenómeno de traslación recayendo con más fuerza sobre las clases más pobres.

2.2 Egresos de la Federación: Gasto Público

> *El gasto público se refiere al valor total de las compras de bienes y servicios realizados por el sector gubernamental durante un periodo productivo. Pueden ser gastos de inversión o de consumo. Y este consiste en: i) el gasto realizado por los departamentos gubernamentales en bienes y servicios, directamente o a través de subsidios; ii) los pagos gubernamentales para el bienestar o para beneficios en seguridad social, intereses por concepto de deuda, y otros pagos de trasferencia; iii) los gastos de capital realizados por las empresas públicas* (Ayala Espino, 2001: 141).

De forma resumida podemos decir que, el gasto público puede desglosarse en el gasto corriente y el gasto de capital[31], que implican inversiones estatales (para suministrar servicios y bienes

[31] El gasto corriente comprende las erogaciones destinadas a las operaciones de producción de bienes y prestación de servicios, tales como gastos de consumo y gestión operativa, servicios básicos, prestaciones de la seguridad social, gastos financieros y otros. Están destinados a la gestión operativa de la entidad pública durante la vigencia del año fiscal y se consumen en dicho período.

públicos) y transferencias (como subsidios a las familias o seguro de desempleo, incentivos de inversión) para cubrir objetivos sociales.

Una observación sobre los instrumentos es que, éstos suelen tener efectos en distintas direcciones, es decir, no recaen en un único objetivo sino que actúan sobre varios de ellos simultáneamente. Por ejemplo, la posible reacción del gasto corriente tiene efecto simultáneo sobre la creación de empleo y sobre la mejora de la balanza con el exterior. Otro ejemplo, es la relación existente entre inversiones estatales con el crecimiento, el empleo y la balanza comercial.

2.3. Objetivos de la política fiscal

Los objetivos de la política económica pueden calificarse como económicos (crecimiento económico, empleo, estabilidad de precios, equilibrio en la balanza de pagos y redistribución de la renta) y sociales (educación, dotación de viviendas, salud, etc.), los cuales están íntimamente ligados al bienestar económico general. Dichos objetivos podrán lograrse a través de la política fiscal y monetaria, bajo el contexto señalado por la UNCTAD (2012).

> *El objetivo de la política fiscal es encontrar un patrón de distribución el ingreso como parte de las estrategias de desarrollo, para lograr cohesión social y estabilidad política* (UNCTAD, 2012: 113).

Para fines de este trabajo nos enfocamos en la redistribución del ingreso nacional y la riqueza a través de la política fiscal. Este objetivo económico implica la reducción progresiva de las diferencias entre los niveles de ingresos personales, la concentración de la riqueza y la provisión de bienes públicos.

2.4 Eficiencia, Equidad y criterios de distribución

Un sistema tributario debe cubrir ciertos principios de imposición: principios de justicia, jurídicos, morales, de eficiencia económica, simplicidad administrativa y flexibilidad.[32] Que

---

El gasto de capital: se refiere a las erogaciones que incrementan el patrimonio público e incluye el gasto de inversión que realizan las dependencias y entidades de la administración pública federal (SHCP 2006: 37).

[32] La eficiencia económica significa que los impuestos no deben inferir en la asignación eficiente de los recursos. La sencillez administrativa se refiere a que los costos de administración deben ser fáciles y relativamente baratos de administrar. La flexibilidad consiste en que el sistema debe poder adaptarse fácilmente a cambios en las circunstancias económicas. El sistema tributario es justo cuando trata de

Stiglitz ha denominado como: "las características deseables de un sistema tributario" (Stiglitz, 2000:430-451).

Por otro lado, es importante aplicar con cuidado el término equidad, ya sea por el lado de la recaudación o por el lado del uso del gasto público. En cuanto a la equidad por el lado de la carga fiscal, la empírea refleja que la política impositiva o sistema tributario genera efectos en el ingreso y gasto de los hogares y los individuos de una sociedad. Es importante por lo tanto, distinguir entre el individuo que soporta la carga fiscal y el sujeto legal del impuesto. En cuanto a la capacidad de pago, debe ser considerada la equidad horizontal y vertical[33] no solo para evaluar qué tipo de bienes y servicios deben ser grabados, sino de qué forma puede ser distribuida dicha carga tributaria entre los individuos de diferentes estrados de ingreso.

De acuerdo al impacto de la estructura impositiva sobre la distribución de los ingresos, dichos impuestos pueden tener efectos progresivos o regresivos, aunque el objeto sea una equidad vertical. Y es por eso que debe ser precautorio el proceso en que se utilizan y modifican los instrumentos de política fiscal para la redistribución. Un claro ejemplo puede ser el efecto derivado de la aplicación de un impuesto progresivo, sobre el que puede recaer un efecto regresivo. Es decir, que el impuesto que se cargó sobre los estratos de ingreso más elevado, puede recaer con igual fuerza sobre el resto de los estratos con diferentes y menores niveles de ingreso. Esto puede ser reconocido como "Traslación de los impuestos" [34] pues altera el destino del tributo consignado a quien tenía la capacitad contributiva, cambiando la naturaleza del impuesto.

Es importante por el lado del uso del gasto público, evaluar sobre a quién realmente beneficia el gasto en programas públicos. Lo anterior se reflexiona por la probabilidad de que a cada persona le beneficie de forma distinta, no sólo por el estado geográfico en el que se encuentre,

forma similar a los individuos, obligando a pagar más impuestos a lo que pueden soportar mejor la carga tributaria. Y tiene responsabilidad tributaria cuando es transparente (Stiglitz, 2000: 430-451).

[33] La equidad horizontal significa que similares unidades pagadoras de impuestos deban abonar similares cantidades de gravamen, tal que los individuos con idéntica capacidad de pago tengan una carga tributaria similar. La equidad vertical determina la existencia de un tratamiento distinto para distintos contribuyentes, es decir que a mayores ingresos, mayor tendrá que ser la carga tributaria.

[34] La traslación de los impuestos es el fenómeno mediante el cual un sujeto incidido por un impuesto traslada a otro la caga económica que el tributo comporta. Por lo tanto, el supuesto de traslación determina quien en última estancia es el agente económico que soporta de forma efectiva dicho impuesto, independientemente de cual sea la incidencia normativa que aplica la legislación (Vargas, 2006: 23).

si no también si su condición es tener un estatus de productor de bienes y servicios (con el mantenimiento de los precios) o consumidor de ellos. Tales políticas pueden ser progresivas, es decir, si beneficia desproporcionadamente a los pobres cuando éstos reciben más de lo que aportan para cubrir sus costes por la vía de los impuestos, o regresivas cuando se beneficia desproporcionadamente a los ricos (Stiglitz, 2000: 274-278).

Existen variadas formas de evaluar el bienestar social,[35] ya sea por el nivel de ingreso y la liquidez que enfrente el individuo para su consumo. Sin embargo, por la dificultad de establecer una medición concreta, debe influirse en el bienestar de la sociedad con el fin de alcanzar un mayor grado de equidad social. Y es aquí donde surgen las políticas presupuestarias, cuyo efecto redistributivo reflejará su influencia sobre el estado de bienestar anterior.

3. La incidencia fiscal y del gasto público para la redistribución de la renta

El objeto del siguiente apartado es analizar de forma crítica la literatura neoclásica que se ha utilizado en las finanzas públicas de México durante las últimas tres décadas. En este apartado se hace referencia a la metodología utilizada para medir y evaluar la proporción del ingreso autónomo[36] que se destina al pago de impuestos, y la percepción del gasto público, como consecuencia de las políticas tributarias y de gasto imperantes en México, tal que, los resultados obtenidos bajo metodología neoclásica, han sido utilizados como argumento para inferir en los nuevos Proyectos sobre el Presupuesto de Egresos de la Federación y la formulación de la Ley de ingresos. Sin embargo, la crítica se realizará utilizando argumentos heterodoxos provenientes de Keynesianos, Kaleckianos y de Kaldor expuestos anteriormente en la introducción a los criterios de distribución heterodoxos.

De forma complementaria para este apartado, se ha considerado prudente incorporar evidencia empírica sobre la redistribución de la carga fiscal y del gasto público en México derivada de la

[35] Este argumento se basa en "La Teoría de la justicia" de John Rawls (1979) quien argumenta que el bienestar social depende directa y únicamente de los niveles de satisfacción e insatisfacción de los individuos, a partir del cual se plantea que la sociedad, en su conjunto, estará mejor si lo está el individuo que se encontraba en peor situación como resultado de una determinada política.

[36] Ingreso autónomo es el ingreso antes del pago de impuestos, aportaciones de seguridad social y trasferencias gubernamentales (SHCP, 2012: 3-5).

política tributaria y de gasto imperantes para el periodo 1984-2012. Las distribuciones se presentan por deciles[37] de ingresos de los hogares.

3.1 Eficiencia impositiva y distribución de la carga fiscal

La distribución de la carga fiscal sobre los contribuyentes y la incidencia de los impuestos sobre los diferentes estratos de ingreso de los hogares, ha tomado gran interés desde finales de los sesentas en América Latina. Les hemos identificado como contribuciones ortodoxas, por su influencia neoclásica, ya que parten de modelos de equilibrio general, para realizar la medición e interpretación de la incidencia fiscal.

Los modelos pioneros tomados como referencia para el análisis actual de la incidencia fiscal sobre los ingresos datan del siglo XIX y XX. A nivel teórico, destaca el trabajo seminal de Ramsey (1927), en el que se plantea el problema de la elección de la estructura impositiva óptima sobre el valor de los bienes, que al mismo tiempo ocasione la menor reducción posible de la utilidad, esto con el fin de considerar el menor número de exentos. De acuerdo con la propuesta de Ramsey, los bienes de menor elasticidad con respecto al precio, deben ser gravados a mayores tasas; sin embargo, esta regla es poco práctica porque significa que los bienes de primera necesidad son los que tendrían la mayor carga fiscal.

Existen otros trabajos de base ortodoxa que se enfocaron en el tema de la progresividad efectiva (incremento de la concentración de los pagos impositivos y disminución de la desigualdad de la carga tributaria) como los de Kakwani y Suits (1977), Orcutt (1957), quienes retoman, el modelo de Ramsey (1927). Sin embargo, en unos no se considera la disparidad que puede ocurrir debido a la desigualdad de la renta. Es decir, no todos los sujetos físicos o morales sujetos de gravamen tienen el mismo nivel de ingreso, como para que sean sujetos de un mismo tipo gravamen y por ende tienen diferente capacidad de pago. En segundo lugar como se mencionó en el apartado primero es fundamental distinguir entre el concepto de igualdad y equidad. Por otro lado es importante destacar la contribución de Kakwani, por ejemplo, y es la formulación de un índice en el que evalúa la progresividad de las trasferencias y el impacto redistributivo que tienen éstas sobre la distribución del ingreso.

[37] Los deciles de hogares son datos agrupados en subconjuntos de igual tamaño, 10% cada uno, ordenados ascendentemente en función del ingreso, de esta manera el primer decil corresponde al 10% de las familias de menores ingresos y el décimo decil al 10% de mayores ingresos (SHCP, 2012: 3-5).

Mirrlees (1971) es otro claro ejemplo de la literatura neoclásica que consideró la heterogeneidad de los contribuyentes, por lo que trató de buscar un sistema que grave a los contribuyentes de alta capacidad de pago y otorgar trasferencias a los de baja capacidad de contribución. Huesca (2013) ha criticado este tipo de gravamen porque Mirrlees se olvida de los incentivos para quienes recae la carga fiscal, "pues a pesar de ser sujetos de alta capacidad económica, no dejan de ser un grupo muy reducido de contribuyentes" (Huesca, 2013: 76). Sin embargo, la revisión anterior de la literatura Kaleckiana ha demostrado que la distribución de la carga fiscal verticalmente equitativa, no sólo es el mejor recurso para estimular los niveles de ingreso nacional, sino que, además estimula los niveles de ocupación y la demanda interna de bienes salario. Sin olvidar el hecho de que con la intervención gubernamental a través del uso de instrumentos como el déficit presupuestal será posible que las ganancias de los capitalistas no estén limitadas por su gasto en inversión, obteniendo por lo tanto, más de lo que pudieran pagar de impuestos.

Es importante destacar trabajos como los de Deaton (1981) sobre este aspecto; él consideró la necesidad de separar o clasificar los bienes y así acertar sobre los que son susceptibles de ser gravados (bienes de lujo u ocio). Además de plantear la necesidad de la creación de una estructura con base en preferencias, para asumir la segmentación de bienes gravables. Tomar en cuenta el trato justo para los contribuyentes, así como la distinción entre los diferentes estrados (equidad horizontal y vertical).

Actualmente se ha privilegiado el uso de modelos de equilibrio general como el de Harberger (1962) y Musgrave (1980) para el análisis y uso de los supuestos de traslación. Donde la producción, la demanda y los parámetros de elasticidad están explícitamente representados (Vargas 2006: 22-24). Sin embargo, existen muchas formas alternativas de modelarlo y la representación de este tipo de escenarios puede tener resultados muy sensibles en la incidencia, respecto del supuesto de traslación en cuestión.[38]

[38] Este resultado se argumenta bajo evidencia empírica, pues fueron Shoven y Walley (1984) bajo tres escenarios de traslación aplicados a Canadá. Tales resultados reportaron cómo el sistema fiscal puede aparecer fuertemente progresivo o regresivo según sea el caso del supuesto de traslación en cuestión. Y son la evasión fiscal y la economía informal, las que representan una dificultad en la determinación de los supuestos de traslación (Vargas, 2006: 22-24).

Ésta es la referencia metodológica neoclásica actualmente utilizada para medir y evaluar la proporción del ingreso autónomo[39] que se destina al pago de impuestos; literatura que ha sido retomada en las tesis de última generación como los de Huesca y Serrano (2005 y 2013) y Vargas (2006), cuyos temas de investigación sobre la incidencia de los impuestos son más particulares.[40] En el primer trabajo, los cálculos que realizan sobre la incidencia fiscal y del gasto sobre la renta familiar determinan que a lo largo del tiempo se ha tenido progresividad con una tendencia a la neutralidad en el sistema tributario -objetivo que por ende ha perseguido el sistema tributario ortodoxo como se mencionó en el apartado anterior-. Esto significa, que se ha reducido la presión fiscal al sector privado a través del cambio en la estructura tributaria y por ende se ha reducido la inferencia del gobierno en la asignación de recursos. Pero la evidencia empírica ha reflejado los efectos regresivos en la distribución del ingreso, derivado de querer fortalecer la posición financiera del sector privado.

Actualmente existen divergencias sobre los problemas teóricos y políticas económicas. Estas discrepancias en el análisis económico pueden ser por que los supuestos iniciales condicionan el valor de los resultados, problema que es muy concurrido en la literatura ortodoxa a lo largo de la historia económica, como fue en el caso de Harberguer (1962) y Musgrave (1981). Adjunto al hecho de que, la sofisticación matemática como característica de los enfoques modernos de la ortodoxia concede muy poca atención a las conclusiones económicas y sociales que derivan de las premisas fundamentales de otros enfoques (Etxezarreta, 2004: 227).

Ante la revisión de la literatura ortodoxa podemos decir, que no sólo se han dejado de lado elementos como la efectividad de la política fiscal para con la redistribución del ingreso y los requerimientos para una justa y equitativa redistribución de los ingresos, sino también la controversia sobre la arbitrariedad de las hipótesis de traslación de la carga tributaria, en la que

[39] Ingreso autónomo: es el ingreso antes del pago de impuestos, aportaciones de seguridad social y trasferencias gubernamentales. (SHCP, 2012: 3-5).

[40] Los autores estudian por ejemplo, la incidencia del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto Especial sobre la Producción y Servicios (IEPS), así como los efectos del gasto público sobre el crecimiento en los diversos grupos sociales del país, por deciles del ingreso, utilizando el ingreso y el gasto corriente de los hogares. Sin embargo, las contribuciones de su análisis son dignas de mencionar, pues las conclusiones a las que arriban son que el Impuesto Sobre la Renta (ISR) ha mostrado ser progresivo debido a que aumenta en la medida que aumenta la renta. A diferencia de los efectos del IVA que suelen ser regresivos pues este contribuye positivamente a la equidad vertical con un grado elevado de inequidad horizontal, mientras que el IEPS tiene un efecto progresivo en artículos de consumo no básicos. Ya que el impuesto permite recaudar más sin afectar a estratos de menores ingresos pues los cigarros y bebidas alcohólicas no son de uso exclusivo para alguna clase social.

se un sistema fiscal puede tornarse más progresivo o regresivo según sean los supuestos de traslación utilizados (Vargas, 2006: 22-24). No obstante, el tema de la traslación de los impuestos y los criterios de distribución de la carga tributaria, representa toda una línea de investigación que no es objeto de abordaje en sus trabajos, hecho que han mencionado en el alcance de sus investigaciones. Los trabajos señalados corroboran que en la literatura ortodoxa, no se realizan evaluaciones que tomen en cuenta los efectos de dificultades como: i) la evasión fiscal, ii) la existencia de la economía informal, ii) y por ende la traslación de los impuestos.

La evasión fiscal, es un problema que es inminente para el caso de México pues seguimos siendo un país con debilidad en las finanzas públicas. En esta región se recaudan (10% del PIB) ingresos muy por debajo de países con un similar nivel de desarrollo como Chile y Argentina (20% y 22% respectivamente). Según El Centro de Estudios de Finanzas Públicas (2010) la evasión fiscal de las personas físicas en México llega a ser hasta de un 70%, a diferencia de Chile y Argentina que llega a ser de 14% y 31% respectivamente.

En cuanto a la existencia de la economía informal, este aspecto es importante ya que su existencia reduce la base gravable. Cabe mencionar que la población en México que se ha ocupado en el sector informal en desde el año 1990 ha fluctuado entre 28.8% y 33.2% de la población ocupada. Es importante señalar que es amplia la proporción de población que se encuentra en el sector informal, sin embargo, aun si este llegase a estar en el sector formal no tiene capacidad de pagar impuestos.

Con relación a la traslación de los impuestos, es decir, que el impuesto que se cargó sobre los estratos de ingreso más elevado, éste puede recaer con igual fuerza sobre el resto de los estratos con diferentes y menores niveles de ingreso. Esta incidencia de la traslación de los impuestos es muy probable que se de en los impuestos indirectos.[41] Los tres puntos anteriores recaen de forma negativa sobre las finanzas públicas de la nación, pues se asocian con la limitada cantidad de recursos disponibles para ser distribuidos. En el Cuadro 1 se muestra la recaudación tributaria por tipo de impuesto.

[41] Impuestos indirectos como el IVA y los IEPS ya que son impuestos que se aplican básicamente a gasolina, diesel y bebidas alcohólicas y tabaco. Por otro lado, puede ser el Impuesto Sobre la Renta (ISR), un impuesto progresivo en este caso ya que éste aumenta en la medida que aumenta el ingreso.

Cuadro 1. Ingresos Tributarios del Sector Público en México
(datos como proporción del PIB)

	Total	ISR	IETU	IVA	IEPS	ICE	IDE	Otros
1993	8.49%	4.53%	-	2.17%	0.39%	0.83%	-	0.58%
1994	7.99%	4.21%	-	2.22%	0.36%	0.73%	-	0.47%
1995	7.11%	3.42%	-	2.41%	0.34%	0.52%	-	0.42%
1996	6.98%	3.30%	-	2.45%	0.32%	0.50%	-	0.41%
1997	7.49%	3.64%	-	2.64%	0.30%	0.49%	-	0.43%
1998	7.69%	3.80%	-	2.69%	0.34%	0.48%	-	0.38%
1999	8.02%	3.99%	-	2.79%	0.36%	0.50%	-	0.38%
2000	8.11%	4.07%	-	2.98%	0.24%	0.52%	-	0.30%
2001	8.56%	4.30%	-	3.14%	0.35%	0.44%	-	0.32%
2002	9.04%	4.67%	-	3.21%	0.35%	0.40%	-	0.41%
2003	8.99%	4.46%	-	3.37%	0.40%	0.36%	-	0.40%
2004	8.36%	4.03%	-	3.32%	0.37%	0.34%	-	0.29%
2005	8.57%	4.16%	-	3.44%	0.37%	0.29%	-	0.31%
2006	8.97%	4.32%	-	3.67%	0.36%	0.31%	-	0.32%
2007	9.25%	4.66%	-	3.61%	0.37%	0.28%	-	0.33%
2008	9.91%	4.62%	0.38%	3.75%	0.40%	0.29%	0.15%	0.32%
2009	9.47%	4.49%	0.38%	3.43%	0.40%	0.25%	0.13%	0.38%
2010	10.05%	4.79%	0.34%	3.86%	0.46%	0.19%	0.06%	0.34%
2011	10.06%	4.82%	0.33%	3.88%	0.43%	0.16%	0.07%	0.32%

Notas: ISR Impuesto Sobre la Renta, IETU Impuesto Especial a Tasa Única, IVA Impuesto al Valor Agregado, IEPS Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, ICE Impuestos al Comercio Exterior, IDE Impuesto a los Depósitos en Efectivo.
Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de México.

3.2 Distribución del gasto público federal

La percepción que mantiene la administración de finanzas públicas sobre los objetivos de la económica pública, es la asignación eficiente de los recursos, la redistribución de la renta y la riqueza, y la estabilización económica. (Cámara de Diputados, 2006: 3). En la cual se ha propuesto proporcionar mayor bienestar a las familias aumentando los recursos públicos para infraestructura a costa de disminuir el gasto corriente[42] (SHCP Memorias, 2006-2012, 2012: 113). No sólo se ha mencionado dicho acto en la Ley de ingresos, estos cambios corresponden a los motivos del proyecto de presupuesto para el ejercicio fiscal desde el año 2000.

[42] El gasto corriente comprende las erogaciones destinadas a las operaciones de producción de bienes y prestación de servicios, tales como gastos de consumo y gestión operativa, servicios básicos, prestaciones de la seguridad social, gastos financieros y otros. Están destinados a la gestión operativa de la entidad pública durante la vigencia del año fiscal y se consumen en dicho período. El casto de capital: se refiere a las erogaciones que incrementan el patrimonio público e incluye el gasto de inversión que realizan las dependencias y entidades de la administración pública federal (SHCP, 2006: 37).

En su conjunto, los ingresos públicos representan aproximadamente el 22% del Producto Interno Bruto (PIB). Los mayores ingresos que se obtuvieron en los años de 1980 y 1990 se explican por las aportaciones de las empresas estatales y la privatización de estas empresas. Actualmente, las principales fuentes de recursos son la recaudación tributaria. Desde 1980, las reformas fiscales de cada año (principalmente consistentes en revisiones a las tasas impositivas y a las deducciones autorizadas), han tenido como objetivo incrementar los recursos por esta vía, pero sólo se logran cambios menores. Los impuestos por los que se obtienen mayores recursos son: el Impuesto Sobre la Renta (ISR)[43] con el que se percibe entre el 4% y el 6% del PIB, y el Impuesto al Valor Agregado (IVA)[44] por el que recauda alrededor del 3.5% del PIB. También contribuyen a la recaudación tributaria: el Impuesto sobre Importaciones, cuyas tasas impositivas se especifican en la Ley de los Impuestos Generales de Importación y Exportación; 2) el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios (IEPS), creado el 30 de diciembre de 1980 para gravar la comercialización de gasolina, diesel, bebidas alcohólicas y tabaco; 3) el Impuesto al Activo de las Empresas (IMPAC), que se sustituyó en enero de 2008 por el Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU) con el que se grava la enajenación de bienes y la prestación de servicios independientes con una tasa única del 17.5%.[45] La evolución de los ingresos públicos como proporción del PIB puede consultarse en el Cuadro 2.

[43] Las principales reformas al ISR han sido: en 1983 cuando se inició la aplicación de una sobre-tasa del 10% a los mayores ingresos; en 1987 para considerar los efectos de la inflación sobre las bases gravables; en 1989 cuando se redujeron las tasas marginales máximas del 39.2% al 37% para empresas y del 50% al 40% para personas físicas; en 1990 año en que se crea la figura jurídica de "personas morales" en sustitución a la de "sociedades mercantiles" además de que se reduce la tasa impositiva del 37% al 36% para empresas, y del 40% al 35% para personas físicas; en 2002, cuando se crea una nueva Ley del Impuesto Sobre la Renta; y en diciembre de 2004 con la reducción de las tasas máximas del gravamen al 28% para empresas y personas físicas.

[44] Es interesante observar la estrecha vinculación entre la tasa impositiva del IVA y la recaudación total, por ejemplo, en 1980, cuando la tasa era del 10%, sólo se obtuvo el 2.95% de los ingresos públicos (como proporción del PIB) en comparación con el 11.49% de los ingresos obtenidos por impuestos. En enero de 1983, la tasa básica del IVA se incrementó al 15%, se estableció en 6% para alimentos industrializados y medicinas de patente (manteniéndose la exención a los alimentos de la canasta básica), y en 20% para artículos suntuarios; como resultado, la recaudación aumentó al 3% como proporción del PIB. Para noviembre de 1991, se redujo nuevamente la tasa general del 15% al 10% lo que contrajo la recaudación a poco más del 2.7% del PIB desde el siguiente año. Por último, la tasa general del IVA se incrementó nuevamente al 15% en 1995.

[45] El IMPAC se creó el 31 de diciembre de 1988, estableciendo un gravamen del 2% al activo de las empresas, esta tasa se redujo al 1.8% en 1995 y al 1.25% en 2007. Para el ejercicio fiscal de 2008 se impone como IETU una tasa del 16.5% y del 17% en el 2009.

Cuadro 2. Ingresos del sector público en México, 1980-2011
(Proporción del Producto Interno Bruto)

Años	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
1980	28.23	9.09	19.14	12.35	11.49	6.05	2.95	1.07	0.86	6.79
1981	27.05	8.38	18.66	12.03	11.07	5.98	2.82	1.18	0.96	6.63
1982	30.03	11.94	18.09	10.92	9.70	5.27	2.48	0.95	1.22	7.17
1983	32.55	16.25	16.30	9.96	8.94	4.21	3.08	0.53	1.02	6.35
1984	30.98	14.49	16.49	9.53	8.75	4.09	3.17	0.52	0.78	6.96
1985	31.98	14.71	17.27	9.56	8.71	4.00	3.09	0.66	0.85	7.71
1986	29.12	12.16	16.96	9.67	8.76	3.96	2.90	0.81	0.90	7.30
1987	27.92	10.78	17.13	9.65	8.69	3.82	3.08	0.77	0.95	7.49
1988	26.18	8.43	17.75	10.68	9.11	4.43	3.18	0.41	1.57	7.07
1989	25.63	7.73	17.90	11.72	9.64	4.71	3.08	0.72	2.08	6.18
1990	25.35	7.62	17.73	11.79	10.08	4.50	3.61	0.86	1.71	5.94
1991	26.91	6.73	20.19	14.87	10.10	4.59	3.48	1.05	4.77	5.32
1992	26.39	6.44	19.95	14.60	10.14	5.16	2.70	1.14	4.46	5.36
1993	23.08	6.05	17.03	11.64	10.32	5.50	2.63	1.01	1.32	5.39
1994	23.38	6.03	17.35	11.94	9.86	5.19	2.74	0.90	2.08	5.41
1995	23.51	7.82	15.68	10.63	8.66	4.20	2.90	0.63	1.96	5.05
1996	22.94	8.19	14.75	10.20	8.15	3.85	2.86	0.59	2.05	4.56
1997	22.52	7.68	14.84	10.41	8.55	4.16	3.01	0.56	1.86	4.43
1998	19.86	5.92	13.94	9.99	8.69	4.30	3.04	0.54	1.30	3.95
1999	20.02	5.97	14.05	10.26	9.09	4.53	3.16	0.57	1.16	3.79
2000	21.32	7.04	14.28	10.50	9.26	4.65	3.40	0.59	1.24	3.78
2001	21.51	6.54	14.97	11.10	9.60	4.83	3.52	0.49	1.50	3.87
2002	22.11	6.53	15.59	11.63	9.84	5.09	3.48	0.43	1.79	3.95
2003	20.16	6.72	13.44	9.77	8.56	4.25	3.21	0.34	1.21	3.67
2004	19.55	7.03	12.51	9.09	7.91	3.81	3.15	0.33	1.18	3.42
2005	20.05	7.48	12.57	8.97	8.16	3.96	3.28	0.28	0.81	3.60
2006	21.01	7.99	13.01	9.42	8.64	4.16	3.53	0.29	0.78	3.59
2007	20.81	7.37	13.44	10.09	8.77	4.41	3.42	0.27	1.32	3.35
2008	23.42	8.63	14.78	11.11	9.88	4.60	3.74	0.29	1.23	3.67
2009	22.32	6.92	15.39	11.95	8.92	4.23	3.23	0.24	3.03	3.44
2010	21.44	7.05	14.40	10.81	9.52	4.54	3.65	0.18	1.29	3.59
2011	21.00	7.03	14.30	10.11	9.60	5.60	3.50	0.17	1.16	3.10

Notas: Los datos se refieren a los siguientes ingresos A. Total, B. Petroleros, C. No petroleros, D. Del Gobierno Federal, E. Tributarios, F. ISR, G. IVA, H. Impuestos a las importaciones, I. No tributarios, J. Organismos y empresas.
Fuente: Elaboración propia con información del Banco de México.

Con la reciente reforma hacendaria, hay cambios importantes en el Impuesto Sobre la Renta, uno de los cambios es el reforzamiento en la progresividad del impuesto, ahora se aplicarán tasas marginales a los mayores ingresos; para ingresos mayores a los $750,000.00 pesos

anuales la tasa aplicable será del 32%, para ingresos superiores a $1,000,000.00 la tasa del 34% y para ingresos superiores a $3,000,000.00 la tasa será del 35%. Otro cambio derivado de la nueva Ley del ISR es la delimitación de las deducciones autorizadas, ahora sólo es posible deducir gastos equivalentes hasta el 10% del ingreso anual. La reforma también introduce la tasa del 10% para gravar ganancias de capital derivadas de la venta de acciones o en la distribución de dividendos. Finalmente con la finalidad de reducir la informalidad de la actividad productiva y comercial se crea el Régimen de Incorporación Fiscal (RIF) en sustitución del Régimen Intermedio y de Pequeños Contribuyentes (REPECOs), que se dirige a los contribuyentes personas físicas con ingresos anuales inferiores a los $2,000,000.00; además se crean incentivos para la inserción entre los que destacan la capacitación, la exención de impuestos durante el primer año y deducciones en los subsiguientes, y la incorporación de los trabajadores a la seguridad social a través del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

La distinción entre gasto corriente y gasto de capital es útil para efectos contables, pero no refleja con precisión el impacto que tiene cada tipo de gasto sobre la economía y las personas. Y si bien el gasto corriente (como parte de los rubros de la educación y la salud) no incrementa el patrimonio público federal, sin embargo, sí son fundamentales para el incrementar el capital humano de la población y ello contaría como inversión en capital. Sin mencionar que además, permite mejorar las oportunidades y la calidad de vida de los grupos con mayores carencias y de rezago (es decir, mejora la redistribución del ingreso). Evidentemente las tendencias sobre el destino del gasto público y su composición, se encuentran en el polo opuesto de lo que la heterodoxia en materia de política económica ha propuesto para el desarrollo. Extensas investigaciones sobre teoría del desarrollo y política económica ha demostrado que el destino del gasto de gobierno influirá determinantemente en la redistribución del ingreso y por ende el desvanecimiento de la trampa de pobreza que enfrentan la mayoría de los países subdesarrollados o en vías de desarrollo, situación que enfrenta México. En el Cuadro 3 se muestra la estructura del gasto público.

Cuadro 3. Gastos del sector público en México, 1980-2011
(Proporción del Producto Interno Bruto)

Años	A	B	C	D	E	F	G	H	I
1980	34.24	26.14	17.23	8.91	8.10	2.52	3.54	2.31	1.23
1981	39.79	29.47	17.62	11.85	10.32	2.71	5.05	2.95	2.11
1982	45.00	27.20	17.81	9.39	17.80	2.48	12.06	8.54	3.53
1983	39.46	21.98	15.76	6.22	17.47	2.90	12.68	8.05	4.63

1984	37.27	20.35	15.02	5.33	16.92	2.84	12.40	8.51	3.89
1985	38.79	23.27	16.25	7.02	15.52	2.66	11.40	7.83	3.57
1986	41.02	22.26	17.47	4.43	18.76	2.41	15.52	11.33	4.19
1987	40.57	18.74	14.18	4.55	21.84	2.52	18.65	14.46	4.19
1988	34.35	16.54	12.69	3.34	17.81	2.54	15.38	11.96	3.41
1989	30.35	15.41	12.49	2.92	14.94	2.62	12.19	8.94	3.26
1990	27.62	15.18	11.55	3.63	12.44	2.82	9.25	6.92	2.33
1991	23.99	15.19	11.54	3.65	8.80	2.86	5.15	3.20	1.94
1992	22.16	15.21	11.53	3.67	6.95	2.93	3.65	2.19	1.46
1993	22.36	15.97	12.91	3.05	6.39	3.00	2.65	1.47	1.18
1994	23.28	17.30	13.60	3.70	5.98	2.96	2.35	1.17	1.19
1995	23.43	15.62	12.42	3.20	7.81	2.80	4.66	2.61	2.05
1996	22.89	15.49	11.93	3.56	7.39	2.82	4.30	2.23	2.07
1997	22.93	15.70	12.37	3.33	7.23	2.93	3.94	2.41	1.53
1998	20.95	14.96	11.99	2.96	5.99	2.90	2.80	1.44	1.37
1999	21.04	14.63	11.96	2.66	6.41	2.96	3.46	2.13	1.33
2000	22.32	15.36	12.75	2.61	6.97	3.20	3.61	2.30	1.31
2001	22.16	15.61	13.06	2.55	6.55	3.33	3.19	2.07	1.13
2002	23.23	16.83	13.73	3.10	6.39	3.43	2.86	0.99	1.87
2003	20.77	15.32	12.68	2.64	5.45	2.84	2.40	0.93	1.48
2004	19.78	14.53	11.53	3.01	5.24	2.65	2.28	0.85	1.44
2005	20.16	15.02	12.06	2.96	5.14	2.87	2.16	0.74	1.42
2006	20.93	15.38	12.26	3.11	5.55	3.06	2.32	0.73	1.59
2007	20.79	15.87	12.48	3.39	4.92	2.79	2.00	0.60	1.40
2008	23.51	18.09	13.74	4.35	5.42	3.47	1.86	0.55	1.30
2009	24.47	19.30	14.50	4.81	5.17	2.98	2.08	0.54	1.55
2010	24.15	18.97	14.19	4.78	5.18	3.17	1.85	0.47	1.38
2011	23.00	19.20	14.62	4.80	5.12	3.14	1.80	0.35	1.26

NOTAS: Los datos se refieren a los siguientes gastos A. Total, B. Programable, C. Corriente, D. Servicios personales, E. Ayudas y subsidios, F. Capital, G. No programable, H. Participaciones a entidades, I. Costo financiero, J. Pago de intereses por deuda externa, K. Pago de intereses por deuda interna.
Fuente: Elaboración propia con información del Banco de México.

En México, los ingresos que se reciben y se generan en los estados de la federación están regulados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Coordinación Fiscal (LCF). El artículo 115, fracción III de la máxima legislación, otorga facultades a los estados y municipios para la administración de sus cuentas públicas (ingresos y egresos), así como para recibir contribuciones, y las participaciones federales. La Ley de Coordinación Fiscal, creada en 1978, tiene como propósito organizar el sistema fiscal de la federación con los de los estados, municipios y el Distrito Federal y establece los

procedimientos para las participaciones federales; es importante destacar que las reformas de 1995 a la LCF, otorgaron a las entidades federativas la facultad para utilizar sus participaciones federales como garantía de las obligaciones financieras que contraten.

En el Cuadro 4 se muestra la estructura de los ingresos de las entidades federativas, como se aprecia, las participaciones y las aportaciones federales constituyen más del 80% de sus ingresos,[46] mientras que de sus fuentes propias de recursos (impuestos locales, derechos y aprovechamientos) sólo obtienen cerca del 7%. En el Cuadro 5 se presentan los egresos de las entidades federativas, de aquí resalta que cerca del 70% de los egresos corresponden al gasto corriente (pagos por servicios personales, materiales y suministros), y casi un 11% para inversión productiva. La limitada capacidad de las entidades federativas para generar recursos propios ha propiciado que éstas recurran a instituciones financiera externas, aquí también ha ocurrido un cambio importante en los últimos años, desde el 2008 y hasta la fecha las entidades federativas se han inclinado por solicitar créditos a la banca comercial, cuando antes los créditos los solicitaban en su mayoría a la banca de desarrollo; esta situación está generando un grave problema, el endeudamiento excesivo de algunas de las entidades federativas como Coahuila, Guanajuato, Jalisco, Quintana Roo, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas; además este endeudamiento no muestra correspondencia con los niveles de inversión ni con los niveles de crecimiento de la entidad.

Cuadro 4. Ingresos de las entidades federativas
(Porcentajes respecto al total de ingresos)

Ingresos	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Impuestos	2.56	2.45	2.43	2.58	2.68	2.91	2.73	2.59
Derechos	2.31	2.29	2.47	2.40	2.25	2.25	2.10	1.90
Productos	0.65	0.53	0.55	0.81	1.20	0.63	0.71	0.46
Aprovechamientos	0.90	1.09	1.35	1.07	1.70	1.35	1.68	1.59
Contribuciones de mejoras	0.11	0.13	0.18	0.17	0.05	0.20	0.13	0.09
Participaciones federales	36.57	36.33	35.23	35.16	35.12	32.70	34.90	29.51
Aportaciones federales	51.29	51.81	52.96	52.42	52.32	49.26	50.07	54.25
Otros ingresos	0.56	0.98	0.95	1.97	1.08	5.63	4.15	3.00

[46] Las participaciones federales son todos los recursos que las entidades y municipios pueden ejercer libremente, mientras que las aportaciones federales tienen un destino específico establecido en la Ley de Coordinación Fiscal. Entre las participaciones se incluyen el Fondo General de Participaciones, el Fondo de Fomento Municipal y el Fondo de Extracción de Hidrocarburos. Y entre las aportaciones se incluye a los fondos para la educación básica y normal, fondos para la educación tecnológica y de adultos, para los servicios de salud, y recursos para la infraestructura social.

Por cuenta de terceros	0.78	0.59	0.30	0.35	0.19	0.17	0.31	0.19
Financiamiento	2.90	2.73	2.74	1.87	1.65	2.33	1.02	3.57
Disponibilidad inicial	1.38	1.09	0.85	1.18	1.77	2.58	2.21	2.84

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Geografía y Estadística.

Cuadro 5. Egresos de las entidades federativas
(Porcentajes respecto al total)

Egresos	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Servicios personales	25.23	25.29	25.09	24.04	23.54	22.47	21.88	21.43
Materiales y suministros	1.28	1.16	1.09	1.07	1.02	0.89	0.86	0.84
Servicios generales	2.71	2.65	2.64	2.51	2.47	2.48	2.51	2.54
Subsidios, transferencias y ayudas	40.39	38.90	39.61	40.88	40.48	41.57	42.40	42.38
Adquisición de bienes muebles e inmuebles	0.54	0.64	0.43	0.65	0.79	0.52	0.58	0.67
Obras públicas y acciones sociales	7.35	7.41	7.26	8.23	8.93	9.79	9.32	10.32
Inversión financiera	0.50	1.16	0.97	0.90	0.65	0.54	0.61	0.32
Recursos asignados a municipios	16.66	16.26	15.90	15.66	15.54	14.93	15.55	14.53
Otros egresos	0.36	0.41	0.73	0.22	0.09	0.19	0.35	0.71
Por cuenta de terceros	0.48	0.63	0.52	0.19	0.21	0.32	0.31	0.05
Deuda pública	2.67	3.46	3.37	2.95	3.41	2.59	2.05	1.86
Disponibilidad final	1.82	2.03	2.41	2.69	2.85	3.71	3.57	4.34

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Geografía y Estadística.

3.3 Una breve evaluación de la política de desarrollo: transferencias directas

El objeto del siguiente apartado, es argumentar que el destino y la estructura del gasto público, influyen progresiva o regresivamente sobre los objetivos redistributivos de política fiscal. Debido a que en la evaluación de los programas sociales a los que se destina gran parte del gasto público pueden llegar a ser indiferentes con la causa redistributiva.

De acuerdo con los Criterios Generales de Política Económica para el año 2013, que elabora la SHCP, una de las principales finalidades del gobierno mexicano es la estabilidad macroeconómica, por lo que una de las metas principales en la determinación de la LIF y del PEF es alcanzar el 0.0% del PIB como déficit presupuestal; esto refleja una orientación más cuantitativa que cualitativa en la asignación de recursos.

De acuerdo con el "Programa de Desarrollo Sectorial 2007-2012", elaborado por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), en México cerca del 40% de la población vive en condiciones de pobreza y un 13% en pobreza alimentaria, como reconoce el gobierno federal,

México es uno de los países con mayor desigualdad económica y polarización de la riqueza; el ciclo de desigualdad se debe a las diferencias en las oportunidades de acceso a la educación, salud y trabajo formal remunerado, a las diferencias en capacidades de salud, educación y alimentación, y a la discriminación contra ciertos grupos como mujeres, personas de la tercera edad, indígenas, personas con discapacidad o en situación de pobreza. En México existe además inequidad regional, se estima que en la región del sur y suroeste, más del 40% de la población se encuentra en situación de muy alta marginación, mientras que este porcentaje es del 10% en la región centro-occidente, y del 2.4% en la región noroeste (SEDESOL, 2007:11).

Durante el periodo de gobierno 2007-2012, la SEDESOL se propuso los siguientes objetivos: 1) desarrollar las capacidades básicas de las personas en condición de pobreza (a través de apoyos en alimentación y asegurando la conclusión de la educación básica); 2) abatir el rezago de grupos vulnerables a partir de acciones de asistencia social; 3) disminuir las disparidades regionales a través del ordenamiento territorial y la infraestructura social; y 4) mejorar la calidad de vida en las ciudades, especialmente entre los grupos en condición de pobreza.

Para el año 2013, los principales programas de desarrollo social contemplados eran: Hábitat, Abasto Social de Leche a cargo de Liconsa, S.A. de C.V., Abasto Rural a cargo de Diconsa S.A. de C.V., vivienda digna, 3X1 para migrantes, Coinversión Social, Empleo temporal, Desarrollo Humano Oportunidades, Vivienda Rural, Apoyo Alimentario, Estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras, Espacios públicos, Adultos mayores, Desarrollo de zonas prioritarias, y Seguro de vida para jefas de familia (Congreso de la Unión, 2013).

Una limitante para la disminución de la inequidad regional, es que en muchos de los programas federales, la asignación de recursos para cada entidad, hasta el año 2014, toma como principal parámetro de decisión el número total de habitantes en la región, y escasamente se utilizan otros indicadores como el ingreso, o la situación de pobreza de la población. Algunos ejemplos de esto son: el procedimiento de determinación de las participaciones federales a las entidades federativas en el que se considera el PIB del estado, el número de habitantes, y los recursos por recaudación que la entidad obtuvo en ejercicios fiscales anteriores; de acuerdo con el PEF 2013, el “Fondo para infraestructura y equipamiento para programas de atención a grupos vulnerables: niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad y personas adultas mayores” asigna $24,182,335.00 de pesos al Distrito Federal y a los estados de mayor pobreza

del país las cantidades de: $17,685,695.00 (Chiapas), $16,091,991.00 (Oaxaca) y $15,429,918.00 (Guerrero); también de acuerdo con el PEF 2013, como subsidios hidro-agrícolas se otorgan $31,132,800.00 al Distrito Federal, $64,621,260.00 a Chiapas, $40,002,751.00 a Oaxaca y $30,050,000.00 a Guerrero.

Afortunadamente uno de los aspectos benéficos de la actual reforma hacendaria son las modificaciones al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), se establece un nuevo cálculo de las participaciones con base en nuevas definiciones de pobreza (por ingreso y carencias) del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).[47] En particular, con el FAIS se asegura la orientación de la distribución de los recursos a las entidades con las mayores poblaciones con carencias sociales.[48]

Datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) que se muestran en la evaluación de los 135 programas sociales, en los que se invierte el gasto público, la mayoría de los programas no muestra datos positivos sobre su incidencia distributiva[49], a excepción de los siguientes 9 programas **progresivos:**

- IMSS-Oportunidades
- PROCAMPO (Programa de apoyo al ingreso agropecuario)
- Seguro popular
- Liconsa, S.A. (Abasto social de leche)
- Apoyo alimentario, comedores populares
- 70 y más pensión para adultos mayores
- Desarrollo Humano Oportunidades (educación, nutrición y salud)

[47] El CONEVAL es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con autonomía y capacidad técnica para generar información objetiva sobre la situación de la política social y la medición de la pobreza en México, que permita mejorar la toma de decisiones en la materia.

[48] El CONEVAL define a la población en pobreza como aquella que presenta al menos una carencia social (educación, salud, seguridad social, vivienda, servicios básicos y alimentación) y un ingreso menor al de la línea de bienestar; la población en pobreza extrema es la que presenta 3 o más carencias sociales y un ingreso menor al de la línea de bienestar; la población vulnerable por carencia social es aquella que presenta al menos una carencia social, pero su ingreso es mayor al de la línea de bienestar; y la población vulnerable por ingreso es aquella que no presenta carencias sociales, pero su ingreso es inferior al de la línea de bienestar. De acuerdo con el CONEVAL (2013), en el año 2012, del total de habitantes (117.3 millones de personas), el 45.5% vive en pobreza, de los cuales el 9.8% se encuentra en pobreza extrema; además 28.6% de la población es vulnerable por carencia social, el 6.2% es vulnerable por ingreso, y sólo el 19.8% de la población no es pobre no vulnerable.

[49] Aquí el grado de progresividad se refiera a la proporción de los apoyos del programa que llegan a la población con menos ingresos.

- Empleo Temporal PET
- Apoyo de estadía a madres trabajadoras

En la valoración específica de desempeño de los 135 programas el 60 por ciento de estos no tiene una eficiencia de cobertura completa, lo cual puede llegar a tener un efecto ***regresivo*** respecto a la redistribución. Es decir, que no se hace uso de su capacidad total y en general unos ni siquiera presentan datos sobre el mismo. Pues, la población atendida respecto de la población objetivo oscila entre el 1% y 7%.

El apoyo a la producción indígena y el apoyo en particular al desarrollo social humano de los hombres y mujeres indígenas no tiene eficiencia de cobertura (Población atendida/ Población objetivo) pues sólo llegan a ser de 0.1 ó 0.3 por ciento de su capacidad total, y es este mismo rango en el que ronda el programa a la mujer del sector agropecuario. Por otro lado el fortalecimiento[50] de las capacidades científicas, tecnológicas y de innovación sólo atiende el 5% de su capacidad total. Programas de innovación para negocios de alto valor agregado cubre el 10% de su capacidad total. Programas de los cuales el 100% hace uso completo del presupuesto ejercido.

En general puede argumentarse que algunas medidas para la distribución del ingreso, como reformas tributarias, reformas de salud y planes de emergencia, asignaciones familiares no contributivas, son instrumentos que cuyo efecto puede llegar a ser muy limitado en el tiempo, ya que permiten reducir la desigualdad de ingresos solo en el periodo que se implementan. Es por ello que con la revisión hecha anteriormente sobre la valoración del desempeño de los programas sociales, existen muchos que podrían permitir un efectos de largo plazo como el pero la mayoría de estos no cuentan con resultados propios de evaluación que permita evidencia de los efectos que el programa causa a los beneficiarios, adjunto a que no son reforzados con publicidad pues existe información que no es pública o de fácil acceso, según observaciones del CONEVAL.

Conclusiones

Es inminente la reducción de la inequidad en la carga fiscal y asignación del gasto público. Lo anterior solo se logrará bajo el fortalecimiento de las finanzas públicas a través de

[50] A nivel sectorial, por entidad federativa, y de infraestructura.

desvanecimiento de la ocupación informal y la evasión fiscal, ampliación de la base de contribuyentes a través de una reforma fiscal incluyente que tome en cuenta la capacidad de pago de los individuos sujetos de gravamen, así como la transparencia en las decisiones sobre el gasto público. Pues el carácter progresivo en el cobro de impuestos se ha visto mermado en las últimas dos décadas por las nuevas reformas hacendarias (en materia impositiva), como la eliminación del IETU en 2008, ya que:

- Se promueve en primer lugar la reducción de la carga fiscal al sector privado –objetivo del sistema tributario ortodoxo- . Sin embargo hemos analizado anteriormente bajo argumentos Kaleckianos y Keynesianos, que la fiscalidad más progresiva puede ayudar a reducir la desigualdad en la distribución del ingreso y la riqueza sin reducir los incentivos para llevar a cabo la inversión en la adquisición de capital e innovación. Además de concluir en el apartado 1.2.3 según Kalecki (1977) que el impuesto sobre el capital es el mejor recurso para estimular los niveles de ocupación y de ingreso nacional, y por ende la demanda efectiva que tendrá efectos positivos sobre la producción. Pues el gravamen sobre los productos de primera necesidad o bienes salario, solo provocaran traslado del poder de compra de los obreros y empleados públicos a los que reciben compensaciones o trasferencias.

- En segundo lugar, se promueve la traslación de los impuestos indirectos como el IVA y el IEPS. En general, el supuesto de traslación determina quién en última estancia es el agente económico que soporta de forma efectiva dicho impuesto, independientemente de cual sea la incidencia normativa que aplica la legislación. Sin embargo, la referencia neoclásica y el uso de modelos de equilibrio general, han mostrado limitaciones en cuanto a la determinación de los supuestos de traslación, pues no se ha tomado con formalidad la sensibilidad de los resultados ante la especificación de los parámetros. Adjunto al hecho de que ya que los supuestos parecen condicionar los resultados, si anexamos al análisis anterior el problema de existencia de economía informal y evasión fiscal esto puede dificultar la determinación de dichos supuestos.

Por otro lado el principio de equilibrio presupuestal ortodoxo, ha sido contrastado bajo los beneficios del déficit presupuestal expuestos en el apartado 1.3.2 en el que se concluye que las ganancias de los capitalistas serán mayores, cuanto mayor sea el déficit presupuestal y

"recibirán más sin pagar más impuestos". Por lo que sin el déficit, las ganancias del sector privado estarán limitadas por el gasto de los capitalistas en bienes de consumo e inversión de capital. Esto por lo tanto implica no sólo la reestructuración de las erogaciones en gasto corriente y de capital; tal que la prioridad tenga dos motivo. Primero la dirección del gasto de capital en proyectos en inversión de capital rentables que puedan cubrir intereses y amortizaciones para que pueda sustentarse la propuesta de Kaleki (1956).

Por último, es necesario tomar en cuenta la auditoría de los programas para el desarrollo social y la evaluación de la incidencia de las transferencias a través de instituciones públicas, o autónomas como el CONEVAL. Ya que algunas asignaciones no contributivas, son instrumentos que cuyo efecto puede llegar a ser muy limitado en el tiempo, ya que permiten reducir la desigualdad de ingresos solo en el periodo que se implementan. Lo anterior a excepción del gasto corriente asignado a educación superior y salud, pues es cierto que no incrementan el patrimonio público federal. Sin embargo, son fundamentales para incrementar el capital humano de la población, y no solo se beneficia la economía capitalista por el incremento de la productividad de los trabajadores, sino que también les permite a los individuos efectivos diversificar sus fuentes de ingreso.

Bibliografía

Ávila y Lugo, J. (2004). *Introducción a la economía*, Plaza y Valdés, México, 390 pp.

Ayala Espino, J. (2001). *Economía del sector público mexicano*, Colección de ciencias sociales, UNAM, 815 pp.

Azariadis, C. (1996). "The Economics of Poverty Traps: Part 1, Complete Markets", *Journal of Economic Growth*, Vol. 1, No. 4, pp. 449-496.

Azariadis, C. (2005). "The Theory of Poverty Traps: What Have We Learned?" en Bowles, S., Durlauf, S., Hoff, K. (Eds.), *Poverty Traps*, Princeton University Press, Princeton.

Barro, R. J. y X. Sala-i-Martin (1998). *Economic Growth*, The MIT Press, Estados Unidos.

Bertola L. y J. A. Ocampo (2013). *El desarrollo económico de América Latina desde la in dependencia.* Fondo de Cultura Económica. México.

Boltvinik, J. y E. Hernández Laos (1999). *Pobreza y distribución del ingreso en México*, Siglo XXI, México.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2010). "*Diagnóstico del Sistema Fiscal Mexicano*", sección II, Política de Ingresos, México, pp. 38-39.

Cole, K.; J. Cameron y C. Edwards (1998). *Why Economists Disagree: The Political Economy of Economics*, Longman, Londres, 312 pp.

CONEVAL (2013). "Medición de la pobreza en México y en las entidades federativas, 2012", resumen ejecutivo, México.

Congreso de la Unión (1978). "Ley de Coordinación Fiscal", *Diario Oficial de la Federación*, 27 de diciembre de 1978 (última reforma del 11 de agosto de 2014), México.

Congreso De La Unión (1981). "Código Fiscal De La Federación", *Diario Oficial de la Federación*, 31 de diciembre de 1981 (última reforma del 14 de marzo de 2014).

Cuadrado Roura, J. R. (2001). *Política económica: objetivos e instrumentos*, 2ª edición, Mc Graw Hill, España.

Deaton, A. (1981). "Optimal Taxes and the Structure of Preferences", *Econometrica,* Vol. 49, No. 5, pp.1245-1260.

Etxezarreta, Miren (coord.), (2004). *Crítica a la economía ortodoxa*. Seminario de Economía Crítica TAIFA, Universitat Autònoma de Barcelona, 358pp.

Felderer, B. y S. Homburg (1992). *Macroeconomics and New Macroeconomics*, 2ª. edición, Springer Verlag, Alemania.

Friedman, M. (1972). *Money and Economic Development: The Horowitz Lectures of 1972*, Praeger, New York.

Galbraith, J. K. (2008). *La sociedad opulenta*, Editorial Ariel Sociedad Económica, Barcelona, España.

Harberguer, Arnold C. (1962), "The Incidence of The Corporation Income Tax" En The Journal Of Political Econommy, Vol. 70 No. 3 Pp. 215-240. The University Of Chicago Press.

Hicks, J. R. (1967). *Ensayos críticos sobre teoría monetaria*, 2ª. edición, Ariel, España.

Hernández-Laos, E. (1990), "Medición de la Intensidad de la Pobreza y de la Pobreza Extrema en México 1963-1988"*, Investigación Económica*, Vol. 49, No. 191, pp. 265-297.

Huesca, L. y A. Serrano (2005) "El impacto redistributivo desagregado del impuesto al valor agregado en México: Vías de reforma" en *Investigación Económica*, Vol. LXIV, No. 253, pp. 89-122.

Huesca, L. y Robles, A. (2013). "¿Es posible aumentar la recaudación sin afectar a la población?", *Revista de Finanzas y Política Económica*, Vol. 5, No.1, pp. 59-77. Universidad Católica de Colombia. Bogotá D.C., Colombia

Kaldor, N. (1964). "Las Reformas al Sistema Fiscal en México", *Comercio Exterior*, Vol. 14, No. 4, pp. 265-267.

Kalecki, M. (1977). *Ensayos escogidos sobre dinámica de la economía capitalista 1933-1970*, Fondo de Cultura Económica, México.

Kakwani, N. (1977). "Measurement of Tax Progressivity: An International Comparison", *The Economic Journal,* Vol. 87, pp.71-80

Keynes, J. M. (1936). *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, 4ª ed., Fondo de Cultura Económica, México.

Mankiw, N. G. (2006). *Macroeconomía*, 6ª edición, Antoni Bosch Editor, España.

Milton, F. (1981). "Un sistema monetario para una sociedad libre", *Estudios Públicos* No. 6, pp. 165-178.

Mirrlees, J. (1971). "An Exploration in the Theory of Optimum Income Taxation", *The Review of Economic Studies,* Vol.38, No. 2, pp.175-208.

Musgrave, R. A. y P. B. Musgrave (1980). *Public Finance in Theory and Practice*, 3ed. ed., McGraw-Hill, pp. 514-526.

Musgrave, R. A. (1990). "Horizontal Equity, Once More". *National Tax Journal* Vol. 43, No. 2, 113-122.

OCDE, *Revenue Statistics*, Francia, 2008.

OCDE, *Economic Survey: Mexico* 1998-1999, Francia, 2000.

Orcutt, G. (1957). "A New Type of Socioeconomic System", *Review of Economics and Statistics*, Vol. 58, pp.773-797.

Patinkin, D. (1965). *Dinero interés y precios*, Aguilar, España, 528pp.

Perotti, R. (1992). "Fiscal Policy, Income Distribution and Growth", Columbia University Discussion Paper Series No. 636.

Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (2011). "Informe sobre el Desarrollo Humano. Mexico 2011", PNUD, México.

Ramsey, F. P. (1927). "A Contribution to the Theory of Taxation", *The Economic Journal*, Vol. 37, No. 145, pp. 47-61.

Rawls J. (1979). "*Teoría de la justicia"*, 1ª edición, Fondo de Cultura Económica, México, 549 pp.

Robinson, J. (1976). "La economía, hoy" en *La relevancia de la teoría económica*, España, pp. 165-173.

Rodríguez-Nava, A. y C. Ruiz (2013). "Contribución efectiva del Impuesto Sobre la Renta en personas morales del régimen general", *Economía, Teoría y Práctica*, No. 38, Universidad Autónoma Metropolitana - Iztapalapa, México, pp. 9-49.

Rosas A. y R. Santillán (1962). *Teoría General de las Finanzas Públicas y el Caso de México*, UNAM, 304pp.

SHCP (2012). Distribución del pago de impuestos y recepción del gasto público: Resultados para el año 2012. Ingresos. Formato digital

SHCP (2006). "Clasificación económica del gasto público". Exposición de motivos del proyecto de presupuesto 2006. Pag 37-47

Tinbergen, J. (1952). *On the Theory of Economic Policy*, North-Holland, Estados Unidos, 78pp.

Tinbergen, J. (1956). *Política económica: principios y formulación*, 1ª edición, Fondo de Cultura Económica, México, 344pp.

UNCTAD (2012). "The Role of Fiscal Policy in Income Distribution" en *Trade and Development Report*, 2012, New York.

Vargas, C. O. (2006) "La incidencia fiscal y del gasto sobre la renta familiar: un enfoque de microdatos para México 1980-2002". Tesis Doctoral. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.

ANEXO

Determinantes de la ganancia

Este es un anexo en el que se plasma el modelo de Kalecki (1954)[51] sobre la "Determinación de las ganancias, un caso particular":

Sea

I. Una economía cerrada
II. Análisis en el corto plazo
III. El gasto público e impuestos son despreciables (lo cual implica la casi nula participación del estado para este caso), Donde el valor del producto nacional Bruto se divide entre trabajadores y capitalistas, sin pago de impuestos. Por lo tanto, el producto nacional bruto (PNB), será igual a la inversión bruta (IB) y el consumo (C)

$$PNB = Inversión\ Bruta\ (capital\ fijo\ y\ existencias) + Consumo$$

IV. Ingreso de los trabajadores es igual a sus salarios y sueldos, e Ingreso del capitalista es igual a la depreciación, más ganancias no distribuidas, más dividendos, mas rentas, más intereses.

V. Y ya que se presume que los trabajadores no ahorran, entonces , su ingreso (Ing_T) será igual a su consumo (C_T)
$Ing_T = C_T$

VI. Por lo tanto la ganancia bruta será igual a producto nacional bruto
$GB = PNB$

VII. Ya que los capitalistas deciden cuanto invertir y no cuanto ganar entonces la decisión sobre inversión y consumo estarán determinadas por sus ganancias y no a la inversa.

VIII. Como supusimos que es un modelo de corto plazo entonces la inversión como consumo de los capitalistas estarán determinados por las decisiones en el pasado. Por lo tanto ante cualquier cambio habrá una respuesta con retraso.

IX. Donde las ganancias en el periodo inmediato anterior $f(G_{t-1})$ son uno de los determinantes del consumo C_K y la inversión I_K de los capitalistas.
$C_K, I_K = f(G_{t-1})$

X. Salvedades del razonamiento.

[51] Kalecki, M. (1977). *Ensayos escogidos sobre dinámica de la economía capitalista 1933-1970*, Fondo de Cultura Económica, México, pp. 94-97

- Y ya que el volumen de la inversión varía entonces las ganancias no son estáticas. Fluctúan por incremento de acumulación o por disminución inesperada de existencias.
- Ya que las decisiones de inversión y consumo se hacen en términos reales, es posible que en el ínterin los precios cambien. Suponemos precios constantes.

XI. Por lo tanto las ganancias brutas reales en un periodo de corto plazo, están determinadas por las decisiones de los capitalistas con respecto a su consumo e inversión, que han sido formadas en el pasado y que están sujetas a corrección debido a cambios inesperados en el volumen de existencias. Bajo el supuesto anterior.
$GB_R = f(C_K, I_K)$

XII. Después de haber vendido a los trabajadores la cantidad de bienes de consumo que corresponde a sus salarios, los capitalistas en el departamento III tendrán un excedente de bienes de consumo que será igual a sus ganancias

- Estos bienes serán vendidos a los trabajadores de los departamentos I y II, y como esto no ahorra, la cantidad vendida será igual a sus ingresos.

- Por lo tanto las ganancias totales serán iguales a la suma de las ganancias de los departamentos I y II, y los salarios de estos dos departamentos. O e igual al valor de la producción en estos dos departamentos
  $GT_{III} = VP_{I,II}$

- Donde, la producción de los departamentos I y II también determinaran la del departamento III

XIII. Si se conoce la distribución entre ganancias y salarios de los departamentos I, II y III.
- La producción del departamento III se llevará hasta el punto donde se igualen las ganancias obtenidas y los salarios de los departamentos I y II.
  $G_0 = W_{I,II}$
- Es decir, la producción y el empleo del departamento III se llevará hasta un punto donde el excedente de esta producción sobre los trabajadores de este de este departamento (III) compran con sus salarios sea igual a los salarios del departamento I y II.
  $Excedente\ de\ produccion = W_{I,II}$

XIV. Lo anterior esclarece el papel de los "factores de distribución", es decir los factores que determinan la distribución del ingreso.[52]

XV. Dado que las ganancias están determinadas por el consumo u la inversión de los capitalistas entonces es el ingreso de los trabajadores (igual a su consumo) lo que está determinado por los factores de distribución.

[52] Como el grado de monopolio en la teoría de las ganancias.

XVI. Por lo tanto el consumo y la inversión de los capitalistas, más los factores de distribución, determinan el consumo de los trabajadores y por consiguiente, la producción y el empleo nacionales.

XVII. En conclusión. El producto nacional, se llevará hasta donde las ganancias que de él se obtengan de acuerdo con los "factores de distribución "sean iguales a la suma del consumo y la inversión de los capitalistas.