

LA FISCALIDAD NECESARIA PARA MITIGAR LA DESIGUALDAD

*FEDERICO NOVELO
Y URDANIVIA **

*UAM-XOCHIMILCO
FJNOVELO@CORREO.XOC.UAM.MX*

RESUMEN

El presente artículo recuerda las tareas del Estado social y del Estado Fiscal en los términos definidos por la economía política clásica. Los acuerdos entre las élites económica y política alcanzaron equilibrios significativos, pero no incluyen a otros actores relevantes: los excluidos de siempre, cuya circunstancia se ha agravado a la sombra de un fortalecimiento desproporcionado de las élites, particularmente la financiera, que han alcanzado la capacidad de adquirir como una mercancía los espacios y las funciones de los Estados. El saldo neto de esta asimetría es el incremento alucinante de la desigualdad, no sólo socio-económica, que en México alcanza condiciones impresentables.

ABSTRACT

This article recalls the tasks of the Social State and the Fiscal State in the terms defined by classical political economy. The agreements between the economic and political elites have reached significant balances, but they do not include other relevant actors: the usual excluded, whose circumstances have worsened in the shadow of a disproportionate strengthening of the elites, particularly the financial elites, which have reached the capacity to acquire as a commodity the spaces and functions of the States. The net result of this asymmetry is a mind-boggling increase in inequality, not only socio-economic, which in Mexico has reached unbelievable levels.

Introducción

El único plan eficaz para reducir la desigualdad de rentas inherente al capitalismo es el impuesto progresivo sobre la renta (Galbraith, 2011: p. 203).

Dos circunstancias, de la mayor relevancia, tendrán verificación en este 2024: La participación electoral de más de la mitad de los ciudadanos del planeta y la fuerza de los reclamos en contra de las desigualdades, que no sólo se ventilan en los espacios académicos y hacendarios, sino que están presentes en una abigarrada bibliografía y en la conversación política global.

El caso mexicano es particularmente espinoso, a los efectos de la débil –por decir lo menos– base fiscal, incluyendo su extraviado uso, y a los efectos, también, de la persistencia de una diferenciación entre las y los mexicanos que trasciende con mucho al espacio socioeconómico.

Por demasiado tiempo, el tema de la desigualdad, y el de sus eventuales soluciones, se ha considerado un asunto ajeno a la disciplina económica, incluso pernicioso. Un premio Nobel de esa pretendida ciencia lo declaró de la siguiente forma:

Entre las tendencias perjudiciales para una economía sólida, la más seductora y... venenosa es la de centrarse en la distribución. Del vasto incremento que ha experimentado el bienestar de cientos de millones de personas en los 200 años transcurridos desde la revolución industrial, no hay casi nada que pueda atribuirse a la redistribución directa de los recursos de los ricos a los pobres. La posibilidad de mejorar las vidas de los pobres mediante nuevas formas de distribuir la producción actual no es nada en comparación con el potencial aparentemente ilimitado que posee el aumento de la producción (Lucas, 2003).

Visto así, el bienestar deberá provenir del crecimiento del PIB, sin consideraciones relativas a cómo se distribuyen los resultados de ese creci-

miento; ha sido, también, un “argumento” recurrentemente empleado a favor de reducir la carga fiscal para los ricos, porque de ellos provendrá el incremento de la ocupación. Afirmación ideológica que no encuentra apoyo en ninguna evidencia. No es la exención fiscal sino la rentabilidad el mecanismo de incremento de la inversión privada.

El crecimiento no es, necesariamente, un mecanismo útil en la reducción de la desigualdad: “Desde 2020, el 1% más rico ha acaparado casi dos terceras partes de la nueva riqueza generada en el mundo, casi el doble que el 99% restante” (OXFAM, 2023: P. 7).

Suplementariamente, el hecho consistente en la verificación de comicios también en los Estados Unidos en este mismo año (de quien México es, hoy, el principal socio comercial) tiene algunas implicaciones fiscales por las carencias, longevidad y caducidad de buena parte de la infraestructura disponible, más la que habrá de requerirse ante el proceso de relocalización industrial que ha comenzado a planear un significativo número de empresas estadounidenses, con la vista puesta en México; circunstancia, de suyo grave que, con el eventual triunfo del ya definido candidato del Partido Republicano, cerrará la doble válvula de escape de la migración hacia aquel país, por la falta de oportunidades domésticas de ocupación y por la carencia de las cada vez más indispensables remesas entre numerosas familias mexicanas. A lo que deben sumarse las amenazas de aplicar enormes cargas arancelarias a los automóviles eléctricos por producirse en México para ser exportados a los Estados Unidos, formuladas por el candidato Donald Trump, el 17/03/2024.

Esta combinación de reclamos sociales y apremios económicos de importancia internacional se encuentra muy mal acompañada por las declaraciones sobre la fiscalidad de quien encabeza las encuestas para la presidencia de la República Mexicana, y por las de quien le sigue (*Diario Reforma*, 19/03/2024), en una distancia que presumiblemente se irá reduciendo, y que abandonó el tema de una reforma fiscal en la medida en que su candidatura reagrupó a los partidos signatarios del malhadado *Pacto por México*.

Las nuevas funciones de los estados –magistralmente abordadas por Mariana Mazzucato, Wendy Brown, Michael Jobs, Joseph Stiglitz, Robert Skidelsky, Randal Wray, Angus Deaton, Branco Milanovic y un larguísimo etcétera de intelectuales extranjeros, que se acompañan por las relevantes aportaciones de Víctor Urquidi, Ifigenia Martínez, Carlos Tello M., Jaime Ros, Gerardo Esquivel, Viridiana Ríos, Alexandra Haas, Raymundo Campos, Roberto Vélez y un buen número de investigadores nacionales– deben responder a una gran cantidad de evidencias relativas a la urgente necesidad de un Estado financieramente muy fuerte, tanto para mejorar significativamente la cantidad y calidad de servicios públicos, cuanto para –ahora sí– jugar un relevante papel en la distribución del ingreso que por demasiado tiempo ha tenido un carácter regresivo, hoy impresentable. También se requiere mayor fortaleza fiscal para ensayar la propuesta de un *Estado emprendedor*, en una lógica de economía mixta similar a la que alumbró a la era dorada del capitalismo, con las variaciones que impone el nuevo, elevadísimo, horizonte tecnológico en las economías más avanzadas, y la necesidad de crear y regular mercados.

El presente artículo se destina a evocar las tareas que corresponden a un Estado social que, previamente, debe erigirse como un Estado Fiscal, partiendo de los antecedentes elaborados por la economía política clásica.

Los acuerdos entre las élites económica y política que, por largos periodos, alcanzaron equilibrios significativos, adolecieron –y adolecen– de la ausencia de otros jugadores que, ni por asomo, conforman una tercera élite. Son los excluidos de siempre, cuya circunstancia se ha agravado a la sombra de un fortalecimiento desproporcionado de las élites económicas, particularmente la financiera, que han alcanzado la capacidad de adquirir (sí, como una mercancía) los espacios y las funciones de los Estados que, como bien nos recuerda M. Mazzucato, parecen sumidos en la auto-descalificación y persuadidos de la supuesta superioridad, expresada en eficiencia, de lo privado sobre lo público. Es indispensable, aquí, recuperar una importante ayuda de memoria:

La economía del conocimiento no emergió de forma espontánea desde abajo, sino que la motivó una sigilosa política industrial desde arriba; los dirigentes del gobierno y de la industria defienden la intervención del gobierno para incentivar el desarrollo de la industria de la biotecnología, a la vez que afirman de forma hipócrita que el gobierno debería dejar “funcionar libremente al mercado” (Vallas, Kleiman y Biscotti, 2009: p. 66, citado en Mazzucato, 2022: p. 108).

El saldo neto de esta asimetría elitista y la exclusión del resto de jugadores es el incremento alucinante de la desigualdad, no solo socioeconómica, que se padece por todo el planeta y que, en México, alcanza condiciones impresentables. Tanto los antecedentes como la trayectoria cíclica que han recorridos los acuerdos cupulares, en el mundo y en México, ocupan los dos primeros apartados del artículo.

La descripción de los diversos ámbitos de la desigualdad mexicana es el ingrediente más suculento, por extensión y profundidad, de un tercer apartado, dejando para la parte final del artículo un cuerpo combinado de conclusiones y recomendaciones de política económica y social.

1. Antecedentes

Allí donde existen grandes patrimonios, hay también una gran desigualdad. Por un individuo muy rico ha de haber quinientos pobres, y la opulencia de pocos supone la indigencia de muchos (Adam Smith, 1776 (1953): pp. 628-629).

Desde el siglo XVI, es visible una interrelación entre las finanzas públicas y la política. La aceptación que hace la burguesía de la opresión absolutista es abordada por Maquiavelo, en *El arte de la guerra*, que con claridad percibe las conexiones y también las antinomias que se presentan entre la política y la economía, y entre los intereses de la colectividad y los intereses de los particulares. La política y la guerra han de tener en

vista el fomento del poder económico como un medio para aumentar el poder político; el Estado debe ser rico para lograr un gran desarrollo de su poder político. Pero, ¿es rico “el Estado que cuenta con una burguesía rica”? En un tiempo, contesta Maquiavelo, la riqueza de muchos florentinos fue una fuente de la fuerza política de Florencia, y una ventaja que ofrecen las ciudades libres y republicanas es que en ellas pueda crecer la riqueza individual; pero Maquiavelo ve en la riqueza un peligro, porque corrompe, de modo que su valor es muy problemático, y sufren con ello la virtud del particular, así como la del Estado, y el poderío militar de éste y la capacidad defensiva disminuyen, al punto de no poder el Estado defender su independencia.

En última instancia, la fuerza del Estado se basa en sus armas, es decir, en el ejército popular. Ya amenazaba a Italia la dominación extranjera. La economía y la política capitalista han fracasado en su lucha por la afirmación del poder. En consecuencia, los ciudadanos pobres sirven mejor al Estado que los ricos: es decir, que es preferible el ciudadano pobre, dispuesto al servicio militar. A diferencia del comercio, que se acoge a aquella “filosofía del dinero”, cuyo punto de vista meramente racional y calculador sólo admite el egoísmo como lógico, mientras que todas las otras fuerzas irracionales que se derivan del sentimiento, como la “abnegación y sacrificio”, son, por el contrario, una demostración de falta de “inteligencia” y sólo objeto de ironía. Con aquella unilateralidad y especialización burguesa se sentaban las bases para la ascensión de una cultura burguesa, pero, por otra parte, ya está decidida con ellas el destino de su decadencia y desaparición. Su sobrestimación de la economía como su sobrestimación del espíritu –en el sentido de intelecto y de gusto– produjeron un tipo de hombre que tenía que sucumbir en la lucha política por la existencia (Von Martin, 1946: 99-100).

La tributación y los gastos gubernamentales anteceden, con mucho, a la emergencia del capitalismo y se originan en el tránsito del Estado de naturaleza al surgimiento de la propiedad, la desigualdad y el sedentarismo, con sus efectos colaterales en la aparición de las enfermedades

ineficientes y de la esclavitud (Deaton, 2015: pp. 79-122). Es una historia larga y compleja en la que la tributación se satisfizo de formas diversas (llegando a extremos como la esclavitud), muy a pesar que en los Estados Unidos y en México, el impuesto sobre la renta (el *nivelador pacífico*, o casi, por excelencia¹) es una criatura del Siglo XX; para nuestro caso, un brillante obsequio del Ingeniero Alberto J. Pani Arteaga, durante 1921.

El retorno de las inversiones, en forma de ganancias, es algo más que un imperativo para el sector privado: además de existir en forma dineraria, debe aparecer con velocidad y en proporciones significativamente mayores al gasto inicial. Toda sociedad requiere disponer de determinados bienes públicos, los que –a diferencia de lo que sucede en los mercados– no excluyen a nadie de su disfrute y, en la actualidad, abarcan (o deben abarcar): la seguridad pública, la infraestructura hidráulica y sanitaria, el alumbrado público, la justicia ambiental, la igualdad de los sexos, la educación gratuita y universal de calidad y el acceso de toda la población a los servicios de salud en sus distintos niveles.

En aquella gran enciclopedia que publicó en 1776, con el nombre de *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, el filósofo moral Adam Smith inicia el Libro Quinto, *De los ingresos del Soberano o de la República*, con la siguiente descripción de obligaciones públicas:

La primera obligación del Soberano, que es la de proteger la sociedad contra la violencia y de la invasión de otras sociedades independientes, no puede realizarse por otro medio que el de la fuerza militar. Pero los gastos que lleva consigo la preparación de esa fuerza militar en tiempos de paz, y el empleo de la misma en épocas de guerra, son muy diferentes en diversos estadios de la sociedad y en distintos períodos de progreso (Smith, 1776 [1958]: p. 614).

1 Para Walter Scheidel, 2018, existen “cuatro jinetes de la equiparación”: la guerra con movilización masiva; la revolución transformadora; fracaso del Estado, y pandemia letal, p. 24. Como puede apreciarse, ningún jinete representa a la fiscalidad progresiva.

El dilema se presentaba entre la disposición de una milicia, en la que los ciudadanos con oficios diversos adquirirían destrezas militares que solo ponían en práctica en caso de guerra; de otro lado, se presentaba la posibilidad de un ejército profesional, compuesto por soldados que solo tendrían esa ocupación.

El *quid pro quo* de reducción de la libertad, y de los ingresos, por obtener seguridad, es la clave de esta primera obligación gubernamental. Hay un segundo aspecto, muy poco evocado, si algo, por la economía dominante, que es abordado por Smith como los gastos por la justicia:

El segundo deber del soberano, que consiste en proteger, hasta donde sea posible, a los miembros de la sociedad contra las injusticias y opresiones de cualquier otro componente de ella [...] Allí donde existen grandes patrimonios, hay también una gran desigualdad. Por un individuo muy rico ha de haber quinientos pobres, y la opulencia de pocos supone la indigencia de muchos (*Ibid*: pp. 628-629).

En una construcción, digamos, dialéctica, el propio Smith, evocando a John Locke, considera que:

El gobierno civil, en cuanto instituido para asegurar la propiedad, se estableció realmente para defender al rico del pobre, o a quienes tienen alguna propiedad contra los que no tienen ninguna (*Ibid*: p. 633).

En un pie de la misma página, Smith cita el *Civil Government* de Locke:

Mientras no exista propiedad no puede haber gobierno, cuyo verdadero fin consiste en garantizar la riqueza y defender al rico contra el pobre; el gobierno no tiene otra finalidad sino la defensa de la propiedad.

Smith continúa con la obligación del soberano de:

establecer y sostener aquellas instituciones y obras públicas que, aun siendo ventajosas en sumo grado a toda la sociedad, son, no obstante, de tal naturaleza que la utilidad nunca podría recompensar su costo a

un individuo o a un corto número de ellos, y, por lo mismo, no debe esperarse que éstos se aventuren a fundarlas ni a mantenerlas. El desempeño de esta obligación requiere también de distintos grados de gastos en los diferentes períodos de la sociedad (*Idem.*, p. 639).

Facilitar el comercio y fomentar la instrucción del pueblo serían las tareas de estas instituciones y obras, cuyo detallado análisis ocupa las páginas subsiguientes de *La riqueza de las naciones*.

Hasta aquí, debe destacarse una aportación smithiana de la mayor relevancia, infortunadamente desatendida en la política fiscal y en la Constitución mexicanas: A pesar que el título del libro Quinto (De los ingresos y gastos del Soberano o de la República), el capítulo uno trata *De los gastos del soberano o de la República*. Tras recorrer los relativos a la defensa, a la impartición de justicia y a las obras e instituciones indispensables pero ajenas al interés de inversionistas privados, Smith destina el capítulo dos a *Las fuentes de donde proceden los ingresos públicos y generales de la sociedad*. Es decir, normativa y solemnemente, en México comenzamos por la aprobación de la Ley de Ingresos por las llamadas cámaras alta y baja (el Congreso de la Unión) para posteriormente aprobar, en la Cámara de Diputados, el presupuesto; para decirlo con indulgencia, procedemos al revés de lo sugerido por Smith que consiste en: Definir, primero, *qué* se requiere y, después, *cómo* se financia, con el inconveniente suplementario, desde 2006, de colocar a todo el proceso bajo la conservadora lógica de la falacia de composición o, lo que es lo mismo, del equilibrio presupuestal.

Sobre los impuestos, establece Smith que deben recaer sobre la renta, los beneficios, y salarios. La tributación está, o debe estar, guiada por cuatro máximas propuestas por Smith:

I.- Los ciudadanos de cualquier Estado deben contribuir al sostenimiento del Gobierno, en cuanto sea posible, en proporción a sus respectivas aptitudes, es decir, en proporción a los ingresos que disfruten bajo la protección estatal [...] En la observancia o en la omisión de esta máxima consiste lo que se llama igualdad o desigualdad de la

imposición. Es necesario tener presente que cualquier impuesto que finalmente se pague por una sola de estas tres fuentes originarias de ingreso, sin afectar a las otras dos, es esencialmente desigual;

II.- El impuesto que cada individuo está obligado a pagar debe ser cierto y no arbitrario. El tiempo de su cobro, la forma de su pago, la cantidad adeudada, todo debe ser claro y preciso, lo mismo para el contribuyente que para cualquier otra persona [...] La incertidumbre de la contribución da pábulo al abuso y favorece la corrupción de ciertas gentes que son impopulares por la naturaleza misma de sus cargos, aun cuando no incurran en corrupción y abuso;

III.- Todo impuesto debe cobrarse en el tiempo y de la manera que sean más cómodos para el contribuyente, y

IV.- Toda contribución debe percibirse de tal forma que haya la menor diferencia posible entre las sumas que salen del bolsillo del contribuyente y las que ingresan en el Tesoro público, acortando el período de exacción lo más que se pueda. Un impuesto únicamente puede recabar de los particulares mayores cantidades de las que de hecho se ingresan en las cajas del Estado en los cuatro casos siguientes: primero, cuando la exacción requiere un gran número de funcionarios, cuyos salarios absorben la mayor parte del producto del impuesto y cuyos emolumentos suponen otra contribución adicional sobre el pueblo. Segundo, cuando el impuesto es de tal naturaleza que oprime la industria y desanima a las gentes para que se dediquen a ciertas actividades que proporcionarían empleo y mantendrían a un gran número de personas (*el "argumento" favorito de los ricos que no pagan impuestos*). Tercero, las confiscaciones y penalidades en que necesariamente incurren los individuos que pretenden evadir el impuesto, suelen arruinarlos, eliminando los beneficios que la comunidad podría retirar del empleo de sus capitales. Cuarto y finalmente, cuando se sujeta a los pueblos a visitas frecuentes y a fiscalizaciones odiosas, por parte de los recaudadores, se les hace objeto de vejaciones innecesarias, opresiones e incomodidades, y aunque la vejación, en un sentido riguroso, no significa ningún gasto, es ciertamente equivalente a una carga que cualquiera redimiría gustoso (*Ibid.* pp. 726-728).

A pesar de la gran cantidad de elementos que, en opinión de N. Ferguson, permitieron la ventajosa situación de Occidente sobre el resto de continentes (la competencia, la ciencia, la propiedad, la medicina, el consumo y el trabajo, Ferguson, 2013: pp. 61-387), Thomas Piketty destaca el relevante papel que, para originar “la Gran Divergencia”, tuvieron la esclavitud y el colonialismo:

Todos los estudios de los que disponemos demuestran que el desarrollo del capitalismo industrial occidental está íntimamente ligado a los sistemas de división internacional del trabajo, de explotación desenfrenada de los recursos naturales y de dominación militar y colonial desarrollados gradualmente entre las potencias europeas y el resto del mundo a partir de los siglos XV y XVI, con una fuerte aceleración durante los siglos XVIII y XIX. En general, *es imposible escribir una historia de la igualdad y la desigualdad a escala mundial sin comenzar por tomar la medida de la herencia colonial* (Piketty, 2021: p. 63).

La misma expansión económica, derivada de la Revolución Industrial, muy tempranamente encontró límites ecológicos, por la deforestación de Europa Occidental, que requirieron de la explotación de los recursos forestales, entre otros, de las nuevas colonias (Pomeranz, 2000, citado en Piketty, *op. cit.*: p. 64).

Por un largo período, que concluye con la Gran Guerra (1914-1918), la proporción que los impuestos representaban en el ingreso nacional era pequeña y estable en países ricos, seleccionados por Thomas Piketty (Estados Unidos, Reino Unido, Francia y Suecia):

... relativamente representativos de la diversidad de las situaciones observadas en los países ricos. Se observan varias similitudes sorprendentes en estas evoluciones, así como importantes diferencias. La primera similitud es que los impuestos representaban menos de 10% del ingreso nacional en todos los países en el siglo XIX y hasta la Primera Guerra Mundial. Eso corresponde a una situación en la que el Estado se involucraba muy poco en la vida económica y social. Con un 7-8% del ingreso nacional, era apenas posible cumplir con las grandes funciones de todo gobierno (policía, justicia, ejército, rela-

ciones exteriores, administración general, etcétera), pero no mucho más. Una vez financiados el mantenimiento del orden, el respeto del derecho de propiedad y los gastos militares (que por sí solos a menudo representan casi la mitad del total), no quedaba casi nada en las arcas del Estado. En esa época, los Estados también financiaban algunas carreteras e infraestructuras mínimas, así como cierto número de escuelas, universidades y hospitales, aunque los servicios públicos de educación y salud accesibles para la mayoría de la población eran a menudo bastante rudimentarios.

A partir de 1920-1930 y hasta 1970-1980, en el conjunto del mundo rico se asistió a un incremento considerable del porcentaje del ingreso nacional que los diferentes países decidían dedicar a los impuestos y al gasto público (y, en particular, al gasto social). En todos los países desarrollados, en apenas medio siglo, la participación de los impuestos en el ingreso nacional se multiplicó por un factor de, por lo menos, tres o cuatro (a veces por más de cinco, como en los países nórdicos). Después se observa, una vez más en todos los países, una estabilización casi completa de la participación de los impuestos en el ingreso nacional desde los años ochenta hasta la década iniciada en 2010 [...] Las alternativas políticas y las especificidades nacionales no están totalmente ausentes, pero, en resumidas cuentas, sólo tienen una importancia limitada frente a esta estabilidad de conjunto. (Piketty, 2014: pp. 522-524).

Llama la atención que, en el caso de México, conservamos una base tributaria correspondiente a un Estado premoderno, de alrededor de 10% del PIB, sin considerar la renta petrolera.

2. Los pactos entre las élites económicas y políticas del norte global

... este es el momento de construir gobiernos con capacidades sólidas y herramientas dinámicas y orientadas a resultados, así como un nuevo contrato social con el sector privado (Mariana Mazzucato y Michel Jacobs, 2023: p. 20).

Si recordamos la noción maquiavélica de “Ejército popular” y evocamos las grandes pérdidas en vidas humanas que cobró la Gran Guerra, surge un importante reconocimiento gubernamental por las condiciones de existencia y reproducción de las clases trabajadoras de los países beligerantes. Educación gratuita, salud pública, vivienda a bajo costo y con financiamientos blandos, empleo aceptablemente remunerado y esparcimiento colectivo se convirtieron en derechos de quienes participaron en la guerra y que no habían obtenido los reconocimientos correspondientes.

El germinal Estado de Bienestar, que toma una forma mucho más acabada durante el *New Deal* y se profundiza después de la Segunda Guerra Mundial, se estableció mediante altísimos costos, financiados con una política tributaria casi confiscatoria que, en sus cotas más altas, representó un impuesto sobre la renta (ISR) superior a 90% de los ingresos de los más ricos.

El poder del Estado que alcanzó Franklin D. Roosevelt, mediante cuatro triunfos electorales consecutivos y la llamada “*traición a su clase*”, hizo posible una disminución significativa de la desigualdad en los 25 años dorados del capitalismo estadounidense que produjo réplicas similares en los países europeos y en el Japón, hasta las decisiones infortunadas del presidente Nixon, encaminadas a romper los compromisos de su país contraídos en Bretton Woods (particularmente la convertibilidad de los dólares en oro, a razón de 32 dólares la onza de oro); esta crisis, por la que los tipos de cambio estables se convierten en flotantes, origina otra crisis en el precio del dinero, en las tasas de interés.

Con la llamada “Guerra del Ramadán”, y sus resultados favorables a Israel, los países árabes productores de petróleo acuerdan un embargo del hidrocarburo a Occidente que se traduce en una elevación muy considerable de su precio, con un triple efecto desestabilizador: en primer lugar, un estancamiento de las actividades productivas; en segundo, una severa espiral inflacionaria a escala global que, al lado del estancamiento,

origina el fenómeno de la estanflación que invalida la eficacia explicativa, si alguna, del esquema IS-LM, hijo de la llamada síntesis neoclásica-keynesiana; el tercer efecto consistió en un crecimiento exponencial de la deuda de los países, especialmente de los no desarrollados, que fue pactada en dólares y, ya en los años ochenta, encarecida por una elevación sin precedentes de la tasa Prime.

Los efectos de ese proceso aún se hacen sentir, especialmente porque la estanflación vino a desbancar a la teoría y, más significativamente, a las políticas keynesianas. El retorno de la teoría neoclásica, en sus modos de expectativas adaptativas (Friedman), de expectativas racionales (Lucas), o de mercados financieros eficientes, significó la adopción de políticas que, inicialmente desde los Estados Unidos y el Reino Unido, propició el derrumbe del Estado de Bienestar donde la Democracia Cristiana y posteriormente la Socialdemocracia habían logrado establecerlo y marchitó las esperanzas de obtenerlo en el subdesarrollo.

Desde el final de la guerra hasta 1972, Estados Unidos, Europa y Japón experimentaron poco desempleo, una inflación baja, un gran crecimiento y una enorme reducción de la desigualdad. El trabajo de los responsables del *New Deal* casi estaba hecho. Y se hizo de una manera que hasta los republicanos aceptaban. Desde Bretton Woods, la hegemonía estadounidense se basaba en el tremendo poder de su moneda, la única que todos querían, aunque nunca hubieran pretendido comprar nada procedente de los Estados Unidos.

Aun así, todo esto descansaba en la necesidad estadounidense ser un país con superávit, es decir, tenía que vender al resto del mundo más bienes y servicios de los que importaba. El sistema entero dependía íntegramente de este superávit (Varoufakis, 2023: pp. 48-49).

En la pérdida del mismo superávit se explica el desmoronamiento del sistema. Hay tres variables explicativas:

- a) La escalada de la Guerra de Vietnam, y el crecimiento exponencial de los gastos gubernamentales que implicó;
- b) El intento del presidente Johnson de compensar los efectos negativos del reclutamiento de la clase trabajadora estadounidense en las comunidades negras, mediante el costoso programa de la Gran Sociedad, y
- c) Las fábricas japonesas y alemanas superaron a las estadounidenses, en calidad y eficiencia.

El 15 de agosto de 1971, Bretton Woods había muerto y el capitalismo ingresaba a una fase sombría. La especulación financiera comenzó a ocupar el sitio estelar, para construir un sistema económico rentista y altamente vulnerable a las crisis, como la Gran Recesión que estallara en 2007. Mientras y desde los años setenta del siglo XX, grandes y profundos cambios se hicieron presentes.

El ascenso al poder de Margaret Thatcher, primero, y de Ronald Reagan, después, se orientó a *matar de hambre a la bestia* (el gobierno), por la vía de reducir impuestos a los ricos, desestabilizar a los sindicatos y alumbrar a todo un viejo proyecto, mucho más que económico, originado desde 1938 durante el Coloquio Lippmann, en París: El neoliberalismo que, al lado de los ordenadores, conforman los instrumentos favoritos de la globalización.

La magia del mercado y la estabilidad de precios se convirtieron en la brújula de una política económica, fiscalmente débil, dominada por el monetarismo friedmanita. En esta dinámica, y con apoyo en el tamaño y uso de la deuda externa en el subdesarrollo, se construyó la “Década Perdida”, durante los años ochenta del siglo XX. Más adelante, y como resultado casi obvio del ambiente especulativo alentado desde Wall Street, estalló la burbuja especulativa, con apoyo en el mercado inmobiliario, de 2007; salvada por el déficit y alumbradora de la inquietante y fracasada austeridad (Kelton, 2023: pp. 57-82) que llega hasta el presente.

3. *El dominio de las élites económicas en México*

¿Es que México es tan pobre que el Estado no puede gravar sino, como ahora, alrededor del 10 por ciento del ingreso nacional? (Víctor L. Urquidi, 1956).

En México, la historia de los éxitos del poder económico, productivo y financiero, sobre la sociedad y sobre el Estado, cuando este no se ha subordinado voluntariamente, arroja un resultado tradicionalmente favorable a los más ricos, a los efectos de una base fiscal que es la más baja entre los países de la OCDE, y a los efectos, también, de la distribución del ingreso:

Cuadro 1

Coefficiente de Gini antes y después de impuestos y transferencias (2006)

| Espacio | Antes | Después |
|---------------------------|-------|---------|
| Unión Europea (15 países) | 0.46 | 0.31 |
| Reino Unido | 0.53 | 0.35 |
| Dinamarca | 0.49 | 0.29 |
| España | 0.47 | 0.35 |
| Austria | 0.38 | 0.27 |
| Estados Unidos | 0.47 | 0.34 |
| Brasil | 0.56 | 0.54 |
| Chile | 0.47 | 0.46 |
| México | 0.51 | 0.49 |

Fuente: Poverty Reduction and Growth. *Virtuos and Vicious Cycles*, Banco Mundial, Washington, D. C., 2008, pp. 92-94, citado en Tello, 2015: p. 268.

Padecemos, como bien la define Alexandra Haas, una *desigualdad diseñada* desde la asociación del gobierno con la defensa de los privilegios de los millonarios (Haas, 2024, pp. 6-11).

Ni el éxito de un movimiento revolucionario en México, ni el primer sexenio –el más progresista, el cardenista– emanado del partido político emblemático de ese triunfo, logró enfrentar con éxito al poder económico de los ricos, desde aquel entonces:

En su plataforma electoral, conocida como Plan Sexenal de 1933, el entonces candidato presidencial Lázaro Cárdenas daba cuenta de que el impuesto sobre la renta –que comenzó a cobrarse durante el gobierno de Álvaro Obregón apenas doce años antes– había “venido desvirtuándose hasta convertirse en un gravamen que tiene por fuente principal la renta del trabajo asalariado por ser los causantes relativos los únicos que no pueden evitarlo”. Además, reconocía que el impuesto sobre herencias y legados que existía entonces debía “utilizarse como corrector y complemento del impuesto sobre la renta y en sentido revolucionario, para impedir la acumulación de la riqueza a través de la perpetuación de las grandes fortunas”. (Brown y Jaramillo, 2024: p. 19).

Cuadro 2

Estructura del ISR personal del trabajo como proporción de otros conceptos 1955-1966 (%)

| Años | del Ingreso tributario | de ISR total | del ISR personal | del PIB |
|------|------------------------|--------------|------------------|---------|
| 1955 | 5.5 | 16.9 | 48.0 | 0.4 |
| 1956 | 6.3 | 17.0 | 50.2 | 0.5 |
| 1957 | 7.7 | 19.0 | 52.3 | 0.5 |
| 1958 | 8.4 | 21.9 | 56.9 | 0.5 |
| 1959 | 8.5 | 22.4 | 60.2 | 0.5 |
| 1960 | 9.0 | 23.3 | 58.9 | 0.6 |
| 1961 | 9.7 | 23.9 | 59.5 | 0.7 |
| 1962 | 12.3 | 29.0 | 63.8 | 0.8 |
| 1963 | 13.6 | 30.5 | 69.7 | 1.0 |
| 1964 | 13.5 | 29.4 | 69.7 | 1.1 |
| 1965 | 14.8 | 30.7 | 78.4 | 1.2 |
| 1966 | 15.6 | 32.8 | 82.9 | 1.2 |

Fuente: Anguiano Equihua, *Las finanzas*, citado en Aboites y Unda, 2011: p. 21.

Para el mismo periodo (1955-1966), el ISR sobre los ingresos derivados del capital arrojó los siguientes datos:

Cuadro 3

| Años | Del Ingreso Tributario | Del ISR total | Del ISR personal | Del PIB |
|------|------------------------|---------------|------------------|---------|
| 1955 | 6.0 | 18.4 | 52.0 | 0.5 |
| 1966 | 2.7 | 5.7 | 14.3 | 0.2 |

Fuente: *Ibid. Loc. Cit.*

La evidencia de la carga preferente del ISR sobre el trabajo, forma parte de una estrategia –y no un accidente “natural”– por medio de la cual se ha diseñado, de mucho tiempo atrás, una desigualdad en favor de los ricos, beneficiarios de exenciones diversas y de improductivos estímulos fiscales.

Para estos autores, el fracaso de la reforma fiscal de 1961 significó el fracaso de México, frente a una coyuntura particularmente favorable que tuvo sus variables explicativas en:

- a) El crecimiento económico acelerado del momento;
- b) La coyuntura abierta por la Revolución cubana y el impulso estadounidense a un reformismo moderado en América Latina, y
- c) La existencia de un grupo de funcionarios de gran influencia en las altas esferas gubernamentales que trabajaba a favor de acrecentar el papel del Estado en el desarrollo económico.

El país experimentaba los efectos favorables del *desarrollo estabilizador*, iniciado en 1958, por el que se podían observar mayores tasas de crecimiento del PIB que las obtenidas en los Estados Unidos y con menor inflación. El momento correspondía a una etapa de las de mayor intensidad en el gran conflicto, no solo ideológico, conformado por la Guerra Fría; la determinación del gobierno revolucionario cubano por adscribirse al mundo socialista, aunado al profundo efecto de esa gesta revolucionaria

en toda la América Latina, movieron al gobierno de los Estados Unidos, encabezado por John F. Kennedy, a proponer un mecanismo de reformas, agraria y fiscal, para que los países del subcontinente tuviesen acceso a los recursos de la *Alianza para el Progreso*.

La profunda huella del colonialismo en América Latina se hacía evidente en la estructura agraria subregional y en la desigualdad que derivaba de una fiscalidad esencialmente regresiva, a los efectos de la tributación y, también, a los efectos del gasto público.

La pregunta de Víctor Urquidí en 1956, recogida en el trabajo de Aboites y Unda, “¿Es que México es tan pobre que el Estado no puede gravar sino, como ahora, alrededor del 10 por ciento del ingreso nacional?”, formulada en momentos en los que buena parte de la élite económica establecida en Monterrey, Nuevo León, exigía la desaparición del ISR, es una pregunta que, hasta la fecha, tiene que responderse por la afirmativa, en virtud –entre otras cosas– de no haber implementado la propuesta de Nicholas Kaldor, *Informe sobre la reforma fiscal mexicana*, archivada por el abogado Antonio Ortiz Mena, por considerarla excesivamente progresiva:

Cuadro 4

Recaudación tributaria en México 1925-2005 (% del PIB)
Promedio por década

| | |
|-----------|------|
| 1925-1935 | 4.28 |
| 1936-1945 | 5.28 |
| 1946-1955 | 5.89 |
| 1956-1965 | 5.92 |
| 1966-1975 | 7.41 |
| 1976-1985 | 9.53 |
| 1986-1995 | 8.80 |
| 1996-2005 | 8.34 |

Fuente: Aboites y Unda, 2011: p. 62.

El petróleo, un recurso natural no renovable, un combustible fósil, desde la segunda mitad de los años setenta ha sido una fuente de ingresos, una renta para el Estado mexicano que llegó a incentivar la ilusión de una abundancia que, en palabras del presidente José López Portillo (1976-1982), deberíamos aprender a administrar; con la elevación de sus precios y el descubrimiento de importantes yacimientos en el territorio mexicano, la urgencia de una reforma fiscal quedó eclipsada y el gobierno se empeñó en contraer una enorme deuda y a elaborar un Plan Global de Desarrollo 1980-1982, que incluía la aspiración a llevar la sustitución de importaciones a la tierra prometida de los bienes de capital.

Todo se derrumbó durante 1981. La elevación de los precios alcanzó a hacer rentable la explotación del petróleo en espacios en los que, previamente, no lo era, como el Mar del Norte. La misma elevación de precios redujo la demanda de petróleo e incentivó mecanismos de innovación tecnológica que optimizara su consumo, como la práctica desaparición de los automóviles de ocho cilindros o la inyección electrónica de gasolina a los carburadores de los vehículos con motores de combustión interna. La sobre-oferta mundial de petróleo tomó su sitio y provocó la rápida caída de los precios y... de las ilusiones presidenciales en México.

Una caída escoltada por una inflación de cien puntos porcentuales y una deuda impagable, en buena medida contratada con bancos comerciales estadounidenses, sometidos a un altísimo riesgo en caso de moratoria que solo se declaró técnica y no políticamente.

En los años ochenta, la decisión Volkeriana de elevar la tasa de interés de la Fed en una proporción sin precedentes, sometió a los países deudores a una década de transferencia del factor más escaso, el capital, hacia los acreedores y con la mediación del FMI para imponer “cartas de intención”, por las que los países deudores debían implementar apertura económica y comercial, desregulaciones diversas y, como la joya de la corona, la privatización indiscriminada de empresas y facultades públicas. Con considerable antelación al alumbramiento del Consenso de

Washington, el gobierno de México recibió con los brazos abiertos a la ola neoliberal.

La luz al final del túnel, si así se le puede llamar, provino del Plan Brady en 1989 que, exclusivamente para el caso de México, que ya cargaba con su propio gobierno neoliberal y se mostró como un deudor “ejemplar” (que no suspendió el servicio a la deuda ni con los costos económicos y en vidas humanas que produjo el macro-sismo de 1985), ofrecía la combinación de tres posibilidades:

- a) Reducir el principal de la deuda más longeva;
- b) Reducir la tasa de interés en el total del endeudamiento, y
- c) Tener acceso a nuevos endeudamientos.

En relación con lo ofrecido en los tres incisos, el gobierno mexicano optó por una composición de 40, 40 y 20%, respectivamente en esa reestructuración de la deuda. Para el resto de deudores, solo estuvo disponible la tercera posibilidad.

Es en los años noventa, se profundiza el reformismo neoliberal con la autonomía de las bancas centrales, la apertura indiscriminada, la gerencialización de la administración pública, la privatización como joya de las desregulaciones y, en el caso de México, con la reprivatización de la banca estatizada en 1982 y puesta en manos de bolsistas que la adquirieron a altos precios y trataron de recuperar velozmente su inversión, con la emisión y reparto de tarjetas de crédito, prácticamente sin considerar la solvencia de los nuevos tarjetahabientes e inaugurando una nueva y severa crisis bancaria en el país, que aún seguimos pagando los contribuyentes.

En materia fiscal, la continuidad del premodernismo fue y sigue siendo la constante:

Cuadro 6

Ingresos del sector público 2013-2019 (% del PIB)

| R | 2009 | 2013 | 2015 | 2019 |
|-----------------------|------|------|------|------|
| Total | 23.3 | 21.6 | 21.8 | 24.6 |
| Petrolero | 7.2 | 7.3 | 6.9 | 9.2 |
| Gobierno federal | 4.2 | 4.1 | 4.7 | 6.1 |
| Pemex | 3.1 | 2.6 | 2.7 | 3.1 |
| No petrolero | 16.1 | 14.3 | 14.9 | 15.4 |
| Gobierno federal | 12.5 | 10.6 | 11.3 | 11.8 |
| Tributarios | 9.3 | 9.9 | 10.4 | 11 |
| No tributarios | 3.2 | 0.7 | 0.9 | 0.8 |
| Organismos y empresas | 3.6 | 3.7 | 3.6 | 3.6 |

Fuente: SHCP, citada en Ros, 2015: p. 178.

Si ponemos atención en la miserable aportación de los ingresos tributarios al total de los ingresos públicos, la urgencia de una profunda reforma fiscal aparece en toda su relevancia.

Ubicados en el 2024, año electoral, asistimos a la conclusión de un gobierno que, solo en virtud de las características de sus opositores, se puede considerar de izquierda, con 14 milmillonarios, en dólares por supuesto, que se han adueñado de una proporción de la riqueza nacional equivalente a la que detenta 66% más pobre de la población (OXFAM, 2024). Las desigualdades abarcan los espacios de género, región, color de piel, apariencia, creencias y etnias.

Lo más relevante de esta situación, además de la escandalosa situación que, según la misma fuente, coloca a dos milmillonarios mexicanos, Carlos Slim y Germán Larrea, como los hombres más ricos de América Latina y El Caribe, cuya riqueza creció 70% durante los últimos cuatro años y equivale a la riqueza de la mitad de la población más pobre de América Latina y El Caribe, 334 millones de personas, consiste en que

esa riqueza es fruto de concesiones otorgadas por distintos gobiernos mexicanos, empeñados en practicar las peores formas de privatización y en diseñar una indeseable desigualdad socioeconómica.

4. A manera de (breves) conclusiones

Gravar la riqueza de los más ricos ya no es una opción, sino una obligación. La desigualdad global se ha disparado y no hay mejor manera de abordarla que redistribuyendo la riqueza. (José Antonio Ocampo, Ex Ministro de Hacienda y Crédito Público de Colombia, OXFAM, 2023: p. 6.).

Es un asunto ampliamente conocido que, cuando no hay reformas en la cúspide, comienzan las revoluciones en la base. La urgencia de la reforma fiscal progresiva y radical debe incorporarse a las agendas políticas de los numerosos procesos electorales que habrán de celebrarse durante este 2024.

La alternativa será un creciente malestar social de consecuencias impredecibles. Reivindicar el carácter progresivo del ISR, incrementándolo según las enormes capacidades de pago de los hiper-ricos, crear, donde no exista, el impuesto a la riqueza y a las sucesiones, en niveles cuasi confiscatorios, y consensar un enorme gasto redistributivo, creador de mercados y promotor de innovaciones, son las rutas a seguir, siempre que no queramos ver el galope de los cuatro jinetes apocalípticos de Walter Scheidel.

Los innúmeros cambios de gobiernos que experimentará el planeta, son el momento propicio.

Bibliografía

- Aboites A., Luis y Mónica Unda G. (2011), *El fracaso de la reforma fiscal de 1961*, COLMEX, México.
- Brown S., Carlos y Máximo Jaramillo (2024), “La (Ir)responsabilidad fiscal de las élites”, en *Revista de la Universidad de México*, núm. 905. *Desigualdad*, UNAM, febrero.
- Ferguson, Niall (2013), *Civilización. Occidente y el resto. La versión definitiva de la historia global contemporánea*, Random House Mondadori, S. A., México.
- Galbraith, John K. (2011), *La cultura de la satisfacción. Los impuestos, ¿para qué? ¿Quiénes son los beneficiarios?*, Ariel, Barcelona.
- Haas, Alexandra (2024), “Desigualdad por diseño”, en *Revista de la Universidad de México*, núm. 905. *Desigualdad*, UNAM, febrero.
- Kelton, Stephanie (2023), “El fracaso de la austeridad: invitación a repensar la política fiscal”, en Jacobs, Michael y Mariana Mazzucato (editores), *Otro capitalismo tiene que ser posible. Pensar por fuera de la ortodoxia*, Siglo XXI editores, Argentina.
- Lucas, Robert (2003), *The Industrial Revolution: Past and present*, Federal Reserve Bank of Minneapolis, 1 de mayo de 2014.
- Mazzucato, Mariana (2023), *El Estado emprendedor. La oposición público vs. Privado y sus mitos*, Taurus, México.
- OXFAM (2023), *La ley del más rico. Gravar la riqueza extrema para acabar con la desigualdad*, OXFAM Internacional.
- (2024), *El monopolio de la desigualdad*, México.
- Piketty, Thomas (2014), *El capital en el siglo XXI*, FCE, México.
- (2021), *Breve historia de la igualdad*, Deusto, Madrid.
- Pomeranz, Kenneth (2000), *The great divergence: China, Europe and the making of modern world economy*, Princeton University Press, USA.
- Ros, Jaime (2015), “La trampa del lento crecimiento y tres reformas recientes”, en Cordera C., Rolando (coordinador), *Más allá de la crisis. El reclamo del desarrollo*, FCE, México.

- Scheidel Walter (2018), *El gran nivelador. Violencia e historia de la desigualdad desde la edad de piedra hasta el siglo XXI*, Crítica, Barcelona.
- Smith, Adam, 1776 [1958], *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, FCE, México.
- Tello M., Carlos (2015), “Sobre la estabilidad de la carga fiscal”, en Cordera C., Rolando (coordinador general), *Más allá de la crisis. El reclamo del desarrollo*, FCE, México.
- Varoufakis, Yanis (2023), *Tecno-Feudalismo. El sigiloso sucesor del capitalismo*, Deusto, Madrid.
- Von Martin, Alfred (1946), *Sociología del Renacimiento*, FCE, México, Colección Popular núm. 40.