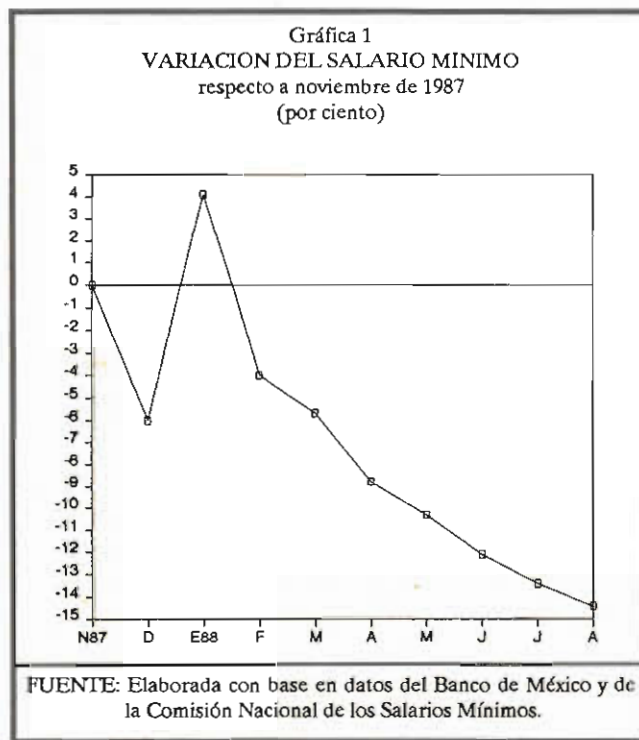


CUARTA FASE DEL PACTO DE SOLIDARIDAD ECONOMICA

Federico Curiel Gutiérrez

En un marco de fuerte deterioro del ingreso real de la mayoría de los mexicanos, y tras haber reducido significativamente el ritmo del proceso inflacionario, la cuarta fase del Pacto de Solidaridad Económica (PSE) busca que la población recupere algo de su poder adquisitivo, pero sin que se alienten los movimientos en precios, ya que el salario mínimo se ha deteriorado 14.4 por ciento en el periodo de vigencia del pacto. (ver gráfica 1)



Para lograrlo, en la concertación para los últimos tres meses del actual sexenio se recurrió a medidas que buscan recuperar la capacidad de compra de la población sin modificar los salarios nominales.

Estas medidas se basan fundamentalmente en reducciones impositivas para incrementar el ingreso neto, como son la desgravación parcial del pago del impuesto sobre la renta (ISR) a las personas físicas que perciben ingresos equivalentes a un máximo de cuatro salarios mínimos; y la eliminación del impuesto al valor agregado (IVA) a la importación y venta de alimentos procesados y medicinas.

Sin embargo, las anteriores medidas, junto a la de reducir los precios en un tres por ciento en promedio, no parecen cumplir plenamente con su cometido; además, han ocasionado presiones adicionales al manejo de las finanzas públicas, ya que, al reducirse los ingresos, se tuvo que recurrir a una reducción adicional al presupuesto de egresos aprobado para el presente año y se ha transmitido ya ese efecto a los presupuestos de los estados.

LA DESGRAVACION DEL ISR

Uno de los acuerdos tomados que intenta incrementar el ingreso neto de la población es la desgravación, en un 30 por ciento, del pago del impuesto sobre la renta a los ingresos de las personas físicas que perciben ingresos hasta el equivalente a cuatro veces el salario mínimo.

Sin embargo, después de realizar una revisión detenida de la tarifa que instrumenta el acuerdo tomado, se detecta la existencia de desviaciones respecto de lo que parecía ser el propósito original de dicha medida. (ver cuadro 1)

Cuadro 1
REDUCCION IMPOSITIVA E INCREMENTO EN EL INGRESO
NETO POR GRUPOS DE INGRESO
México, septiembre, 1988

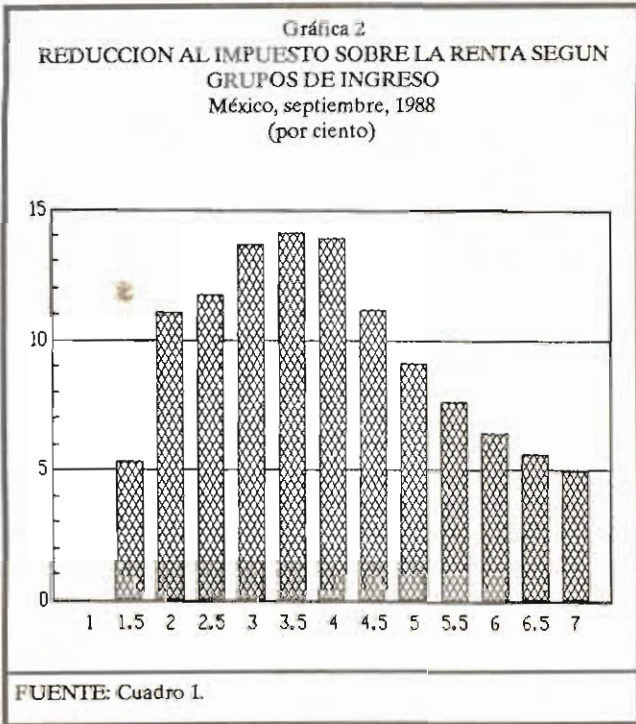
Veces salario mínimo	Ingreso total	Base gravable	Impuesto vigente	Impuesto anterior	reducción impuesto %	incremento ingreso neto %
1	225112	0	0	0	0.00	0.00
1.5	337668	112556	9052	9560	5.32	0.15
2	450224	225112	20307	22833	11.06	0.59
2.5	562780	337668	35986	40774	11.74	0.92
3	675336	450224	55032	63707	13.62	1.42
3.5	787892	562780	77867	90661	14.11	1.83
4	900448	675336	103227	119925	13.92	2.14
4.5	1013004	787892	132491	149190	11.19	1.93
5	1125560	900448	165984	182684	9.14	1.77
5.5	1238116	1013004	202481	219181	7.62	1.64
6	1350672	1125560	241876	258576	6.46	1.53
6.5	1463228	1238116	281271	297971	5.60	1.43
7	1575784	1350672	320665	337365	4.95	1.35

FUENTE: Elaborado con base en la tarifa al impuesto sobre la renta, publicada en el Diario Oficial el 23 de agosto de 1988.

Water supplies

En primer término, resalta el hecho de que las personas que perciben un ingreso de hasta un salario mínimo no obtienen beneficios con esta disposición, debido a que esos ingresos están desgravados en su totalidad (ver gráfica 2). Lo que indica que la población que mayor necesidad tiene de mejorar sus condiciones de vida, y que representa más de un tercio del total, no logró incrementar su ingreso mediante esta vía.

Para tener una idea más precisa de la magnitud de los grupos de población favorecidos por la desgravación, se consultó la Encuesta Nacional de Ingreso-Gasto de los Hogares realizada en 1983 por el INEGI; y se obtuvo la información contenida en el cuadro 2. Es necesario hacer notar que, en los datos del cuadro, los grupos se refieren a hogares y no a personas, por lo que los grupos de menores ingresos están subestimados debido a que en un hogar pueden encontrarse varias personas que contribuyen al ingreso familiar.



Cuadro 2
INGRESOS DE LOS HOGARES
México, cuarto trimestre de 1983

Veces Salario mínimo	Hogares %	Ingreso %
Hasta 1	33.34	7.70
De 1.1 a 2	26.01	16.95
De 2.1 a 3	17.74	18.85
De 3.1 a 4	8.85	13.76
De 4.1 a 5	5.70	11.42
De 5.1 en adelante	8.36	31.32

FUENTE: Elaborado con base en datos del INEGI, Encuesta de Ingreso-Gasto de los Hogares, 1983.

Por otra parte, la desgravación del pago del impuesto sobre la renta no es de 30 por ciento como se había anunciado, lo cual es comprobable para cualquier nivel de ingreso que se considere.

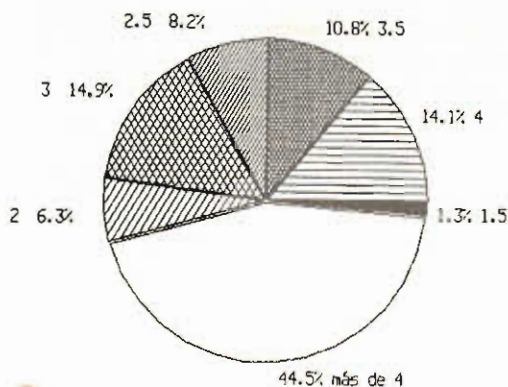
De acuerdo a estas cifras, la reducción en la recaudación por la desgravación parcial en el impuesto sobre la renta lo captan los grupos de mayores ingresos, ya que del total que la Secretaría de Hacienda deja de percibir, el 44.5 por ciento lo captan quienes perciben un ingreso superior a cuatro veces el salario mínimo, mientras que el 33.3 por ciento de los hogares más pobres no obtienen beneficio alguno; es decir, casi la mitad del ingreso liberado lo obtienen aquéllos que ni siquiera lo esperaban. (ver gráfica 3)

El incremento en el ingreso neto provocado por la decisión mencionada, como se puede apreciar en el cuadro 1, es muy reducido, ya que oscila entre el 0.15 y el 2.14 por ciento, y favorece a los estratos que perciben ingresos superiores a tres salarios mínimos.

La reducción de los ingresos del erario público por concepto de esta desgravación, tal como se llevó a cabo, sólo representa el 76 por ciento de los ingresos que se hubieran dejado de recaudar si se hubiera hecho efectiva la desgravación del 30 por ciento a los grupos con ingresos de hasta cuatro veces el salario mínimo.

Otro de los aspectos que resaltan en esta revisión, y que causa extrañeza, es el referente al hecho de que las personas que tienen un ingreso mayor a cuatro veces el salario mínimo se les redujo el impuesto en una cantidad fija de \$ 16,700 mensuales, a pesar de que no se les incluyó en los acuerdos de la cuarta fase del pacto.

Gráfica 3
DISTRIBUCION DEL BENEFICIO DE LA DESGRAVACION
POR GRUPOS DE INGRESO
México, 1988



FUENTE: Elaborada con base en cuadros 1 y 2.

LAS MODIFICACIONES AL IVA

La eliminación del IVA a los alimentos procesados y las medicinas pretende tener un efecto positivo en el poder adquisitivo de la población, principalmente la de menores ingresos, debido a que en ese grupo, estos artículos representan un mayor porcentaje de su canasta básica de consumo. Sin embargo, como se destina entre el 20 y el 30 por ciento del ingreso a la adquisición de estos bienes, el incremento de los ingresos es sólo de 1.1 a 1.7 por ciento respectivamente.

En términos globales, esta medida representa una disminución de ingresos tributarios del orden de los 240 mil millones de pesos para el periodo septiembre-diciembre, según estimaciones de la propia Secretaría de Hacienda; sin embargo, como se explica en seguida, este sacrificio se transmite parcialmente a los gobiernos estatales.

Debido a las características del sistema de coordinación fiscal que se ha implantado en el país, esta disminución en la recaudación del IVA repercute en una reducción de las participaciones federales a los estados. El mecanismo por el cual se determina el fondo de participaciones establece que, del total del IVA que recauden las entidades federativas, retengan éstas directamente un 30 por ciento a cuenta de su participación. Esta suma se complementa con el 13 por ciento del resto de la recaudación federal participable.

De esta forma, si la reducción de los ingresos provenientes del IVA es de 240 mil millones y la reducción en los ingresos tributarios federales como producto de los acuerdos del pacto es de 265 mil millones, se tiene que la reducción en el fondo de participaciones, y por ende en los recursos que reciben los estados, es de 97 mil millones, que representa aproximadamente el 38 por ciento de la disminución en la recaudación federal motivada por los acuerdos del Pacto.

EL IMPACTO EN LAS FINANZAS DE LOS ESTADOS

Esta reducción en los ingresos de los estados vía participaciones no es la única, ya que también en el marco del Pacto de Solidaridad se convino en el mes de julio pasado que, del total de las participaciones correspondientes al presente año, las cuales se estiman en 10 billones 300 mil millones, se difiriera la entrega de 6.5 por ciento, que asciende a 670 mil millones, para el próximo año. Este convenio se realizó con el objeto de apoyar las metas que en materia de finanzas públicas se fijaron en esta estrategia anti-inflacionaria.

La reducción total de ingresos por concepto de participaciones federales que han sufrido las entidades federativas en apoyo al Pacto de Solidaridad asciende a 767 mil millones de pesos. Para tener una idea del peso que esa reducción tiene en el presupuesto de cada entidad, se presenta a continuación el caso del estado de Jalisco.

Jalisco participa con un cinco por ciento aproximadamente en la recaudación nacional del IVA y le corresponde un seis por ciento del resto del fondo de participaciones. Conjuntando esta información con la obtenida para el nivel nacional, se obtiene que las reducciones para el caso de Jalisco son: de 5 149 millones de pesos por concepto de las modificaciones en el IVA y, por otra parte, la reducción en sus participaciones por el convenio mencionado alcanza un valor de 41 320 millones.

El monto de la reducción total en sus participaciones, es decir, tomando en cuenta ambas reducciones, se estima que alcance los 46 468 millones de pesos, que representa cerca del 8 por ciento del presupuesto total del estado.

CONCLUSION

En vista de lo anterior, se puede afirmar que las medidas de desgravación concertadas, destinadas a elevar el ingreso neto de los grupos de ingreso más bajos, adoleció de una serie de desviaciones al momento de su implementación, desviaciones que pudieran estar motivadas por el afán de favorecer a los estratos de ingresos medios, los cuales han demostrado su indignación por la pérdida de sus niveles de bienestar de una manera más visible y enconada. Lo anterior contribuye a restar credibilidad a la concertación y hace vulnerable la posición gubernamental en el cumplimiento de sus compromisos.

En relación al efecto de dichas medidas sobre las finanzas de las entidades federativas se puede pensar que, o bien el gobierno federal ha llegado al límite de sus posibilidades de recorte presupuestario sin tocar el servicio de la deuda, o que la disciplina presupuestal de las tesorerías no coincidía con la austeridad requerida. De cualquier forma se advierte un deterioro de los ingresos estatales, el cual se refleja ya en el primer semestre del año, puesto que en el informe que sobre la evolución de la economía y la deuda pública del segundo trimestre presenta la Secretaría Hacienda al Congreso de la Unión, se consigna una reducción de las participaciones a las entidades federativas del orden del 11.6 por ciento en términos reales. □