



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

FACULTAD DE ECONOMÍA

TESIS

**ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS EFECTOS DE LA  
POLÍTICA FISCAL ENTRE MÉXICO-BRASIL:2000-2015**

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:

LICENCIADO EN ECONOMÍA

PRESENTA:

JORGE ESTEBAN DELGADO PUJOL

**DIRECTOR DE TESIS**

DR. JOSÉ MANUEL FLORES RAMOS

CIUDAD UNIVERSITARIA, CDMX

MAYO 2017.



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## Agradecimientos

Agradezco a mis padres y a mi hermana por todo el apoyo que me han brindado durante este periodo de crecimiento personal y profesional, sin ustedes todo esto no hubiera sido posible. Gracias por las incontables formas de proporcionarme motivación y aliento, y por compartir conmigo las dificultades y alegrías de este proceso.

Agradezco a mis amigos que llegaron a esta aventura conmigo, así como a todos aquellos que he conocido en el camino, con los que compartí arduo trabajo, diversión y todo tipo de momentos que han forjado nuestra amistad para toda la vida.

Agradezco a mi tutor y amigo, el Dr. José Manuel Flores Ramos, por su guía, paciencia y apoyo en la elaboración de este trabajo, así como al resto de los sinodales y profesores que me han brindado su entusiasmo, tiempo y consejos.

Finalmente, agradezco a la UNAM por abrirme las puertas al conocimiento y experiencias que esta máxima casa de estudios representa *“Por mi raza hablará el espíritu”*.

## Índice

|  |    |
|--|----|
| <b>Justificación</b> .....   | 6  |
| <b>Objetivos Generales</b> .....   | 10 |
| <b>Objetivos Particulares</b> .....  | 10 |
| <b>Hipótesis de la Investigación</b> .....                                     | 11 |
| <b>Términos y Acrónimos</b> .....  | 12 |
| <b>Capítulo I</b> .....  | 13 |
| <b>Las Políticas Neoliberales, Un Nuevo Paradigma</b> .....                    | 13 |
| 1.1 Principales Características.....   | 13 |
| 1.2 Resultados de la nueva política.....                                       | 15 |
| 1.2.1 <i>Deuda y Reservas Internacionales</i> .....                            | 15 |
| 1.2.2 <i>Inflación y Tipo de Cambio</i> .....                                  | 19 |
| 1.2.3 <i>Inversión Extranjera Directa</i> .....                                | 22 |
| 1.2.4 <i>Producto Interno Bruto</i> .....                                      | 24 |
| 1.2.5 <i>Empleo</i> .....  | 28 |
| 1.2.6 <i>Distribución de la Riqueza</i>  .....                                 | 29 |
| 1.2.7 <i>Pobreza</i> .....   | 31 |
| 1.3 Conclusión resultados neoliberales.....                                    | 32 |
| <b>Capítulo II</b> .....   | 34 |
| <b>La Carga Fiscal y su Determinación</b> .....                                | 34 |
| 2.1 Determinación del nivel óptimo de recaudación.....                         | 35 |
| 2.2 Evolución de la carga fiscal en la población por niveles de ingreso.....   | 37 |
| 2.3 Eficiencia recaudatoria en la carga fiscal.....                            | 39 |
| 2.4 Las grandes empresas en la carga fiscal.....                               | 40 |
| <b>Capítulo III</b> .....  | 42 |
| <b>Composición de la Recaudación</b> .....                                     | 42 |
| 3.1 Ingresos Tributarios Directos.....   | 42 |
| 3.1.1 <i>Impuestos sobre ingresos, utilidades y ganancias de capital</i> ..... | 44 |
| 3.1.2 <i>Impuestos sobre la propiedad</i> .....                                | 46 |
| 3.1.3 <i>Otros impuestos directos</i> .....                                    | 48 |
| 3.2 Ingresos Tributarios Indirectos.....                                       | 48 |
| 3.2.1 <i>Impuestos Generales Sobre Bienes y Servicios</i> .....                | 48 |
| 3.2.2 <i>Impuestos Específicos Sobre Bienes y Servicios</i> .....              | 51 |

|   |     |
|---|-----|
| 3.2.3 <i>Impuestos sobre comercio y transacciones internacionales</i> .....               | 52  |
| 3.3 Otros Impuestos.....  | 53  |
| 3.4 Contribuciones Sociales .....   | 53  |
| 3.5 Totalidad de impuestos, cuadro-resumen .....  | 54  |
| 3.6 Conclusiones de composición de la recaudación .....                                   | 56  |
| <b>Capítulo IV</b> .....  | 59  |
| <b>El Sector Informal y su Papel en la Recaudación Fiscal</b> .....                       | 59  |
| 4.1 Alta carga fiscal en Brasil como reducción de la informalidad.....                    | 62  |
| 4.2 Nivel de confianza en las instituciones públicas .....                                | 65  |
| 4.3 La opción del gasto público sin austeridad fiscal para combatir la informalidad ..... | 66  |
| <b>Capítulo V</b> .....   | 69  |
| <b>El Petróleo en los Ingresos Tributarios del Estado</b> .....                           | 69  |
| 5.1 Reforma energética en México y su relación en el sistema tributario.....              | 75  |
| 5.2 Consideraciones sobre el escándalo de corrupción en Petrobras .....                   | 77  |
| <b>Capítulo VI</b> .....  | 79  |
| <b>El Impacto del Gasto Público en la Economía</b> .....                                  | 79  |
| 6.1 Relación del PIB y el nivel de gasto público.....                                     | 79  |
| <b>Capítulo VII</b> .....   | 97  |
| <b>El Impacto de la Política Fiscal en la Economía, 2010-2015</b> .....                   | 97  |
| 7.1 Aspectos macroeconómicos del periodo, 2010-2015 .....                                 | 97  |
| 7.2 El papel de la política fiscal, 2010-2015 .....                                       | 102 |
| <b>Conclusiones Finales</b> .....   | 109 |

## Índice de gráficas

|   |    |
|---|----|
| <u>Gráfica I. Deuda Pública como porcentaje del PIB en México y Brasil, 1990-2010</u> .....                           | 16 |
| <u>Gráfica II. Deuda externa de Brasil como porcentaje del PIB, 1990-2010</u> .....                                   | 17 |
| <u>Gráfica III. Reservas internacionales de Brasil, 1990-2010</u> .....   | 17 |
| <u>Gráfica IV. Deuda Externa de México como porcentaje del PIB, 1990-2010</u> .....                                   | 18 |
| <u>Gráfica V. Reservas Internacionales de México, 1990-2010</u> .....   | 18 |
| <u>Gráfica VI. Inflación en México, 1990-2010</u> .....   | 20 |
| <u>Gráfica VII. Inflación en Brasil, 1990-1994</u> .....  | 21 |
| <u>Gráfica VIII. Inflación en Brasil, 1995-2010</u> .....   | 21 |
| <u>Gráfica IX. Entradas netas de IED en México</u> .....  | 23 |
| <u>Gráfica X. Entradas netas de IED en Brasil</u> .....   | 23 |
| <u>Gráfica XI. Crecimiento anual del PIB de México y Brasil a precios constantes, 1990-2010</u> .....                 | 25 |
| <u>Gráfica XII. Tasa de desempleo en México y Brasil, 1990-2010</u> .....   | 28 |
| <u>Gráfica XIII. Índice de GINI de México</u> .....   | 30 |
| <u>Gráfica XIV. Índice de GINI de Brasil</u> .....  | 31 |
| <u>Gráfica XV. Tasa de Pobreza en México, 1990-2010</u> .....   | 31 |
| <u>Gráfica XVI. Tasa de Pobreza en Brasil, 1990-2010</u> .....  | 32 |
| <u>Gráfica XVII. Participación de impuestos y gastos sociales por quintil de ingreso. México (2002)</u> .....         | 37 |
| <u>Gráfica XVIII. Impuestos sobre la propiedad. Países Miembro de la OCDE (2010)</u> .....                            | 47 |
| <u>Gráfica XIX. Evolución de las Tasas de Empleo Informal en México y Brasil, 2000-2010</u> ...                       | 61 |
| <u>Gráfica XX. Percepción de injusticia en la distribución del ingreso en países latinoamericanos</u> .....           | 66 |
| <u>Gráfica XXI. Producción de Petróleo en México y Brasil, 1990-2010</u> .....  | 71 |
| <u>Gráfica XXII. Ingresos petroleros y precios del petróleo, 1995-2012</u> .....                                      | 73 |
| <u>Gráfica XXIII. Nivel de Financiamiento Latinoamérica 2010</u> .....  | 76 |
| <u>Gráfica XXIV. Variación del PIB y Variación del gasto público como porcentaje del PIB. México, 2000-2010</u> ..... | 82 |

|   |     |
|---|-----|
| <u>Grafica XXV. Variación del PIB y Variación del gasto público como porcentaje del PIB. Brasil, 2000-2010.....</u>                           | 82  |
| <u>Gráfica XXVI. Utilización de capacidad instalada en Brasil, 2005-2010.....</u>   | 92  |
| <u>Gráfica XXVII. Crecimiento anual del PIB de México a precios constantes, 2010-2015.....</u>  | 98  |
| <u>Gráfica XXVIII. Crecimiento anual del PIB de Brasil a precios constantes, 2010-2015... </u>  | 98  |
| <u>Gráfica XXIX. Deuda público como porcentaje del PIB en México, 2011-2015.....</u>  | 99  |
| <u>Grafica XXX. Tasa de Pobreza en México, 2010-2015.....</u>   | 100 |
| <u>Grafica XXXI. Tasa de Pobreza en Brasil, 2010-2015.....</u>  | 101 |
| <u>Gráfica XXXII. Brecha de la riqueza entre regiones. Mayor y menor PIB per cápita regional comparado con el promedio de los países.....</u> | 107 |

## Índice de cuadros

|   |     |
|---|-----|
| <u>Cuadro I. Promedio del crecimiento del PIB de México y Brasil a precios constantes, 1990-2010</u> .....            | 25  |
| <u>Cuadro II. Índice de GINI. México y Brasil (1990-2010)</u> .....   | 29  |
| <u>Cuadro III. Carga fiscal en México y Brasil, 2000-2010</u> .....   | 34  |
| <u>Cuadro IV. Participación de la recaudación fiscal por decil de ingreso de los hogares mexicanos en 2010</u> .....  | 41  |
| <u>Cuadro V. Ingresos Tributarios por tipo de impuestos en porcentaje del PIB en Brasil y México, 2000-2010</u> ..... | 43  |
| <u>Cuadro VI. Lista comparativa de impuestos por nivel de gobierno entre Brasil y México, 2000-2010</u> .....         | 54  |
| <u>Cuadro VII. Tasas de Empleo Informal en México y Brasil. 2000-2010</u> .....                                       | 60  |
| <u>Cuadro VIII. Carga fiscal con ingresos petroleros, 2000-2010</u> .....   | 69  |
| <u>Cuadro IX. Gasto Público como porcentaje del PIB en México y Brasil, 2000-2010</u> .....                           | 80  |
| <u>Cuadro X. Capacidad Ociosa en México, 2006-2010</u> .....  | 91  |
| <u>Cuadro XI. Capacidad Ociosa en Brasil, 2006-2010</u> .....   | 92  |
| <u>Cuadro XII. Ingresos Tributarios por tipo de impuestos en porcentaje del PIB</u> .....                             | 102 |

## Justificación

Desde 1929 hasta principios de los años ochenta, las economías de Brasil y México se encontraban entre las de más rápido crecimiento del mundo. Fue en los años 80's cuando empezaron a tener contradicciones en sus economías que les generaron severas crisis, entre las que se destacaba una alta inflación y un alto endeudamiento tanto externo como interno. En años posteriores a los 90's, Brasil logró un crecimiento y desarrollo económico más consolidado que el de México. Entre varios puntos comparativos la política fiscal tiene un marcado contraste entre ambos países, mientras que en el año 2010 México tenía una carga fiscal (es decir la recaudación fiscal como porcentaje del PIB) del **12%**, la de Brasil era del **33%**<sup>1</sup>. En 1990 la carga fiscal en América Latina fue del 13.9%, y en 2010 ascendió a 19.4%. Es decir, que, para la región, mientras México se encontró en los últimos lugares Brasil ha sido una historia de éxito.

En este trabajo se estudia el impacto que ha tenido cada una de las políticas fiscales tanto en México como en Brasil en el crecimiento del PIB y en el desarrollo de sus economías, qué medidas puede adoptar un país del otro, y cuales son algunas de las falsas aseveraciones de obstáculos en la recaudación fiscal. Con esto se busca vislumbrar no solo la importancia de una alta recaudación fiscal, sino la forma en la que el tributo es recaudado de tal manera que se tenga un efecto progresivo sobre la población económica, pues de lo contrario la recaudación fiscal podría estar actuando en contra del desarrollo.

A 10 años de nuestro periodo de estudio, es decir en la década de los 90's, ambos países cambian radicalmente su rumbo económico, adoptando medidas económicas del sistema neoliberal. Sin embargo, en el mismo lapso de tiempo se revela una economía más fuerte y robusta en Brasil mientras que en México está se caracteriza más por su vulnerabilidad y estancamiento. El Estado brasileño obtiene un soberano de mayor fuerza que el mexicano, que acabará repercutiendo fuertemente en las decisiones del funcionamiento fiscal.

---

<sup>1</sup> Cifras obtenidas de “Indicadores tributarios de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe” (CEPAL).

Durante el proceso de nuestro estudio, también se estudian los logros legales y las reformas aplicadas en materia fiscal en ambos países y se hará un breve análisis de lo que ha significado ello en el corto plazo. Por otra parte, cabe destacar la importancia de la recaudación fiscal en otros dos aspectos: el sector informal, y la evasión y elusión de impuestos.

Entre 1990 y 2007 México tuvo un sector informal que representaba alrededor del 55% de los trabajadores en el país mientras que Brasil fue del 57%, a pesar de ello la recaudación fiscal en Brasil es aproximadamente tres veces mayor (porcentualmente) que la de México<sup>2</sup>. Mostrando que la informalidad no es la causa de la baja recaudación fiscal en México como es asegurado por varias instituciones y académicos.

Por otro lado, tanto México como Brasil son países petroleros que naturalmente obtienen fuertes ingresos públicos derivados de este recurso natural, sin embargo, el grado de dependencia de ambos países es muy distante, pues en Brasil es del 10% sobre un base de carga fiscal de más 35%, mientras que para México es de una tercera parte sobre una base de carga fiscal que no llega al 20%. Esto representa menos riesgo de Brasil que México en sus finanzas públicas derivado de la volatilidad del precio del petróleo, lo cual se ve especialmente reflejado en el periodo 2010-2015.

Dentro del trabajo, la posición teórica comprende a la demanda como impulsora del crecimiento económico, y la responsabilidad que tiene el Estado para cargar de combustible al vehículo económico. La idea principal de ello se toma de la teoría postkeynesiana<sup>3</sup> y del análisis empírico con los dos países de estudio.

---

<sup>2</sup> Referido al Sector Informal como los trabajadores que carecen de Seguridad Social. Cifras obtenidas de datos del INEGI y del IBGE.

<sup>3</sup> La teoría postkeynesiana proviene del desarrollo de la Teoría General de Keynes, impulsado principalmente por Joan Robinson y Michel Kalecki, y es aquella que considera la demanda efectiva, donde la inversión precede al ahorro y lo determina a través del multiplicador. Esta teoría se centra en la estimulación de la demanda agregada más que en el nivel de precios de una economía, al contrario de la teoría neoliberal, considera que el equilibrio de mercado entre los agentes no convergen automáticamente. La teoría postkeynesiana implica una gestión activa de la demanda para alcanzar el punto más cercano al pleno empleo, la incertidumbre es un eje de esta teoría y la gestión activa de la demanda podrá actuar para estabilizar las disparidades de la incertidumbre y generar las condiciones necesarias para el bienestar económico.

Las fuerzas del libre mercado han actuado con mayor crecimiento del PIB cuando el Estado interviene más dentro de la generación de demanda y de dinamismo económico, dentro de dos países que adoptaron el paradigma económico neoliberal en un tiempo similar y con condiciones semejantes.

Se estudia superficialmente las similitudes existentes entre sus políticas monetarias con el fin de entender que la política fiscal está fuertemente entrelazada con los objetivos de esta política, como es mantener un tipo de cambio estable y las bajas tasas de interés.

Se analiza también el papel del sector financiero, que cada día toma más importancia en la distribución de la riqueza y en el crecimiento económico, por lo que le compete a la autoridad fiscal de dichas regiones aplicar medidas necesarias para garantizar el buen funcionamiento de este sector dentro de la economía.

Este análisis complementario a la política fiscal directa es esencialmente importante para describir el cambio de comportamiento económico, especialmente en Brasil en el periodo 2010-2015, con lo cual se entiende generosamente la interrelación entre la política fiscal y la adopción de políticas de mayor integración financiera y apertura económica.

Se justifica que un Estado debe conservar su soberanía<sup>4</sup> para poder generar una economía no solo dinámica y creciente, sino equitativa y sólida. La neoliberalización ha provocado una mayor apertura económica que le resta poder al Estado para un manejo más adecuado conforme al interés público. Las propias debilidades de la política fiscal pueden ser fortalecidas por las condiciones económicas generadas de la misma política fiscal.

---

<sup>4</sup> Según la Real Academia española, se define soberano como “aquel que ejerce o posee la autoridad suprema e independiente”. Hay que considerar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos menciona en los artículos 39, 40 y 41 que “la soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo” que se defiende un “interés común” y que además “el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión”. Dicho esto, soberanía se define en el presente trabajo como “aquel que ejerce o posee la autoridad suprema (esencialmente el pueblo) por medio de los Poderes de la Unión” en otras palabras, es el accionar del pueblo en vista de su interés común que se ejerce mediante los poderes de la unión.

Finalmente, se tomará en cuenta que el soberano es afectado por factores como la corrupción y el bajo profesionalismo de funcionarios públicos que afectan el funcionamiento y el objetivo del mismo, generando mayores costos, desconfianza tributaria, y distribución de la riqueza inefectiva.

### **Objetivos Generales**

- Determinar cuál es el punto óptimo de recaudación fiscal para poder cumplir los objetivos de la política fiscal eficientemente.
- Entender cómo ha repercutido la política fiscal de austeridad en el crecimiento y desarrollo económico.
- Esclarecer si el sector informal es una de las principales causas de la baja recaudación fiscal en México.
- Averiguar cómo afecta la distribución de responsabilidad fiscal a través de los diferentes niveles de gobierno para alcanzar el punto óptimo recaudatorio.
- Establecer el nivel de importancia de los recursos petroleros en la recaudación fiscal en ambos países de estudio.

### **Objetivos Particulares**

- Distinguir la brecha de recaudación de impuestos entre México y Brasil.
- Comparar los impuestos que existen en ambos países e ilustrar cuales son los impuestos de mayor importancia de acuerdo con su recaudación.
- Entender la pérdida la soberanía en el periodo de estudio y el poder que representa la política fiscal para contrarrestar dicha pérdida.
- Revisar cual ha sido la capacidad ociosa en ambos países y el papel que ocupa la política fiscal en ello.
- Exponer cuales han sido los programas sociales en México y Brasil en el periodo 2000-2015 y la relación con la política fiscal para que los programas sean efectivos.

### **Hipótesis de la Investigación**

1. Los niveles óptimos en la recaudación fiscal influyen positivamente en el desarrollo y crecimiento económico.
2. Para que el gasto fiscal sea un motor de crecimiento, se debe cumplir el objetivo de distribución de la riqueza, por ende, la recaudación debe ser proporcional conforme a los ingresos generados de manera progresiva.
3. La política fiscal progresiva equivale a un efecto multiplicador en la economía.
4. El sector informal no ha sido una variante relevante que distinga la recaudación fiscal entre ambos países de estudio.
5. No puede existir un alto grado de soberanía sin una alta recaudación fiscal en un modelo de austeridad fiscal.
6. La forma en la que se recaudan los ingresos tributarios es igual de importante que la forma en la que se gasta.
7. La diversificación de la responsabilidad fiscal a las entidades federativas y regiones es imprescindible para alcanzar un nivel óptimo de recaudación fiscal.

### **Términos y Acrónimos**

| Entidades / Términos  | Acrónimo  |
|---|-----------|
| Comisión Económica para América Latina y el Caribe                        | CEPAL     |
| Fondo Monetario Internacional   | FMI       |
| Banco Mundial   | BM        |
| Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico                   | OCDE      |
| Centro Interamericano de Administraciones Tributarias                     | CIAT      |
| Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura | FAO       |
| Secretaría de Economía  | SE        |
| Banco de México   | Banxico   |
| Instituto Nacional de Estadística y Geografía                             | INEGI     |
| Secretaría de Hacienda y Crédito Público                                  | SHCP      |
| Servicio de Administración Tributaria                                     | SAT       |
| Secretaría de Relaciones Exteriores                                       | SRE       |
| Centro de Estudios de las Finanzas Públicas                               | CEFP      |
| Petróleos Mexicanos   | PEMEX     |
| Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior de Brasil         | MDIC      |
| Instituto Brasileiro de Geografia y Estadística                           | IBGE      |
| Instituto de Investigación Aplicada de Brasil                             | IPEA      |
| Secretaría del Tesoro Nacional  | STN       |
| Petróleo Brasileiro, S.A.   | Petrobras |
| Confederación Nacional de Industria                                       | CNI       |

## Capítulo I

### Las Políticas Neoliberales, Un Nuevo Paradigma

#### 1.1 Principales Características

¿De dónde proviene el neoliberalismo? Su padre, el liberalismo económico, es referido como la economía del libre intercambio, abreviada con el tecnicismo *laissez-faire, laissez-passer*<sup>5</sup>, esta surgió en el siglo XVIII para expresar que el mundo económico debía funcionar a base de las decisiones individuales que por naturaleza buscan el beneficio propio. Era un discurso intelectual de protesta contra la constante imposición del gobierno europeo en el funcionamiento económico. Actualmente este tipo de pensamiento es el predominante, y la apertura económica así lo refleja y lo sostiene.

Sin embargo, tuvieron que transcurrir muchos fenómenos económicos, así como pensadores y críticas económicas para que se abriera paso al neoliberalismo, que trasciende al liberalismo original con superestructuras más afinadas y detalladas que actualmente son asimiladas con la Escuela de Economía de Chicago. “Dos principios críticos del neoliberalismo son: a) la teoría de la distribución del ingreso, y b) la teoría de la determinación del empleo agregado<sup>6</sup>”. En la primera, se argumenta que mediante la oferta y la demanda de los factores de capital (trabajo y capital) se pagan conforme a su valor. En la segunda, se afirma que el mercado libre garantiza que no haya factores de producción desperdiciados, evitando que exista capital ocioso y desempleo. En el análisis de la política fiscal, me enfoco en gran parte a la crítica del primer punto, ya que uno de los objetivos de esta política es la óptima distribución del ingreso. Se defenderá que el punto dos tiene un enfoque fuera de realidad y que dicha eficiencia dependerá de otros factores, limitándolo a una idea simplista.

---

<sup>5</sup> Expresión de origen francés que significa <<Dejen hacer, dejen pasar>>

<sup>6</sup> Palley, T. (2011) *Del keynesianismo al neoliberalismo: paradigmas cambiantes en economía* (pp. 138). México, D.F. Economía UNAM vol.2 num.4

Para finales de los 60's y principios de los 80's, especialmente en la década del 70, la economía keynesiana en donde el Estado desempeñaba un papel fundamental en la actividad económica, se estaba terminando por desplomar, la teoría se tergiversaba en la práctica y se acabó transformando en el impulso económico a medida que aumentaba el gasto público. Esto llevó a grandes problemas económicos en el contexto global, caracterizado principalmente por altos niveles de endeudamiento interno y externo, la ineficiencia de sus instituciones públicas y la elevada inflación, ocurriendo especialmente en países en desarrollo.

Sin duda, el neoliberalismo se instauró en un contexto económico global. En México, este se gestó desde los 80's, lo cual se apresuró por la necesidad de rescate financiero externo que terminó en la firma del Consenso de Washington en los años 90's, donde se trazaban una serie de especificaciones económicas a seguir, estos puntos fueron todos de características neoliberales<sup>7</sup>, como fue la disciplina presupuestaria, la liberalización financiera, tipo de cambio competitivo, liberalización del comercio internacional, venta de empresas públicas y la desregulación de los mercados. Por otro lado, en Brasil, el neoliberalismo piso tierra completamente en 1995 cuando entro el gobierno del Presidente Fernando Henrique Cardozo por la presión de un aumento estratosférico de la inflación. En abril de 1990 había a una hiperinflación del 6800%, en 1994 de 1000% y en 1995 del 22%<sup>8</sup>.

La teoría neoliberal estaba ganando popularidad y se lucía como una práctica alterna ante los problemas de la política económica vigente. El siglo XXI entraba en vísperas de una dinámica moderna, respaldada por las potencias y los organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. El resultado: optimismo en los agentes económicos, las políticas de estabilidad otorgaban confianza después de un par de décadas de enormes gastos y altas tasas de inflación.

---

<sup>7</sup> Los 10 puntos del consenso de Washington fueron los siguiente: Disciplina presupuestaria de los gobiernos, Reorientación el gasto gubernamental a educación y salud, Reforma fiscal con bases amplias de contribuyentes e impuestos moderados, Desregulación financiera y tasas de interés libres, Tipo de cambio estable, Comercio libre entre naciones, Apertura a inversiones extranjeras directas, Privatización de empresas públicas, Desregulación de los mercados, Seguridad de los derechos de propiedad.

<sup>8</sup> Obtenido del portal web del *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística* (IBGE), en la sección de precios del menú de estadística.

## 1.2 Resultados de la nueva política

En esta sección se analizará el resultado de algunas de las variables macroeconómicas más importantes en el funcionamiento del neoliberalismo. Por eso se examinarán estas variables, en algunos casos, desde 1990 para entender el comportamiento en este modelo económico y vislumbrar como al pasar el tiempo (aproximadamente 10 años) algunas de las variables más importantes toman una dirección diferente entre México y Brasil.

El objetivo más allá de señalar los resultados de las políticas neoliberales, es entender cómo ha funcionado este paradigma para establecer la relación de ello con la política fiscal, este análisis concreto empezará a partir del próximo capítulo. Algunas variables han tomado una dirección que indican una economía de bienestar y otras son caso contrario, por ello se hacen breves resúmenes de las variables para entender en qué medida esto ha sido así y también aclarar algunos acontecimientos importantes con el fin de señalar cuando algunos de los resultados puedan significar algo diferente de lo que pareciera en primera instancia.

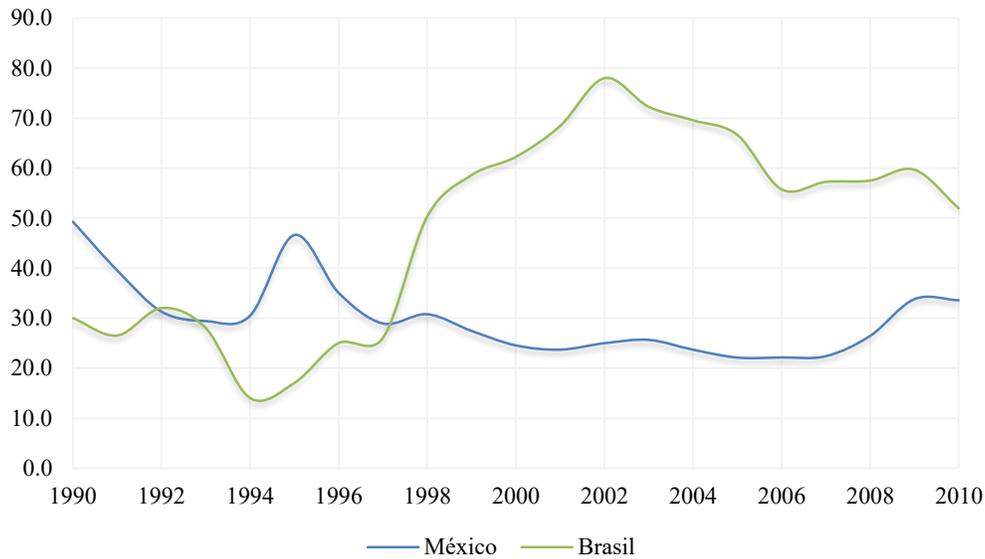
### 1.2.1 Deuda y Reservas Internacionales

La deuda pública de ambos países se redujo de manera considerable tras la entrada de la nueva política económica. En México se puede notar un cambio más temprano desde 1990 y en Brasil un poco más tardío, prácticamente 10 años después. La deuda pública como porcentaje del PIB en México en 1990 era de 49.2% y en 2010 de 33.6%, en Brasil en 1990 de 30% y en 2010 de 52.0<sup>9</sup>. Es decir, si se determina la tasa de crecimiento anual compuesta (TCAC)<sup>10</sup>, se obtiene para México un tasa de crecimiento anual compuesta de -1.9%, mientras que para Brasil se obtiene una de tasa de 2.8%. Sin embargo, del año 2000 al 2010, México obtuvo una tasa de 3.2%, mientras que Brasil una tasa de -1.8%.

---

<sup>9</sup> Con base en las Estadísticas e Indicadores Económicos de la CEPAL. Estadísticas de Finanzas Públicas: Saldos de la deuda pública> Saldo de la deuda pública en porcentajes del PIB.

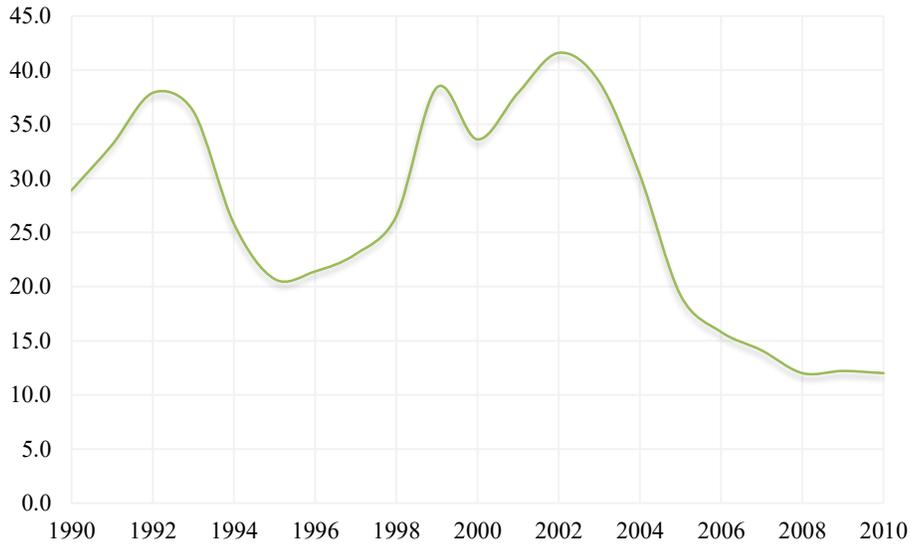
<sup>10</sup> Conocido como CAVG en inglés, “*Compound Annual Grow Rate*”. Cuenta con la siguiente fórmula:  $CAGR = (\text{Valor Final}/\text{Valor Inicial})^{(1/\# \text{ de años})-1}$

**Gráfica I. Deuda Pública como porcentaje del PIB en México y Brasil, 1990-2010.**

*Fuente: Elaboración propia con información de la CEPAL - CEPALSTAT*

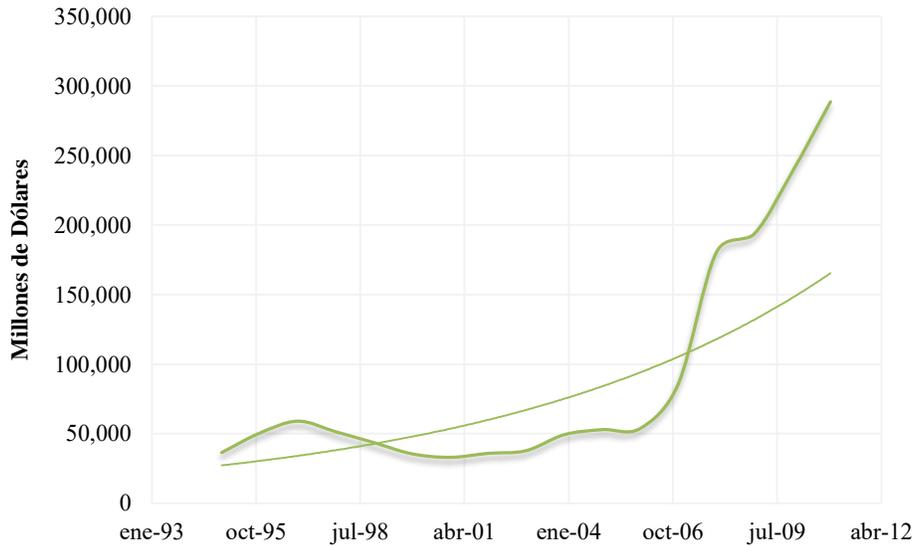
El hecho de que Brasil tardara más tiempo que México en reducir y estabilizar su deuda se debe a que a partir de 1991 se inició un proceso de sustitución de la deuda externa por deuda interna. Este proceso funcionaba de la siguiente forma; el Gobierno brasileño vendía títulos de deuda pública en dólares, lo que se utilizaba para aumentar las reservas internacionales y de ahí para pagar la deuda externa. Sin embargo, los gobiernos no generaban superávits suficientes para cubrir las tasas de interés pagadas en los títulos de deuda, por lo que se endeudaba más internamente el país de lo que se pagaba al exterior. Complementariamente a ello, parte de las nuevas políticas neoliberales pretendía aumentar las Reservas Internacionales para obtener credibilidad de pago y confianza de inversión extranjera.

**Gráfica II. Deuda externa de Brasil como porcentaje del PIB, 1990-2010.**



*Fuente: CEPAL – Cepalstat.*

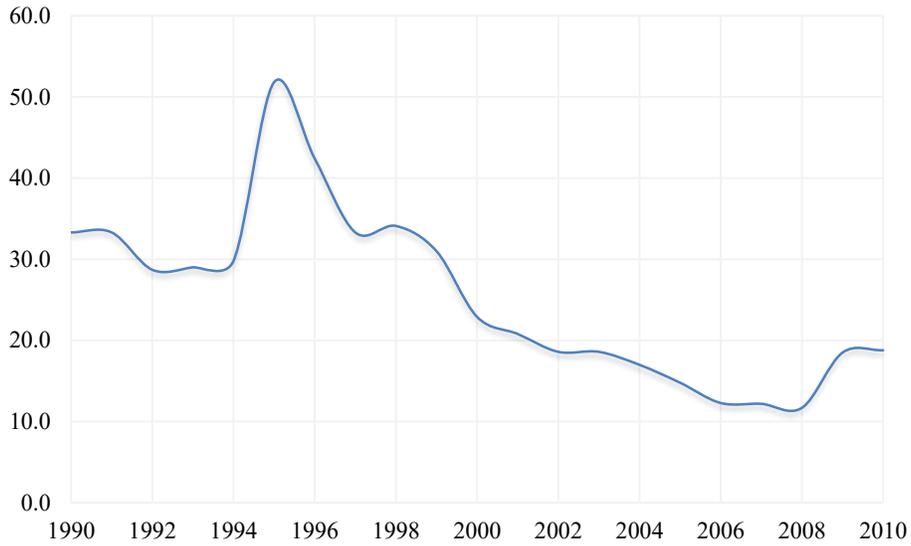
**Gráfica III. Reservas internacionales de Brasil, 1990-2010.**



*Fuente: Banco Central do Brasil – Economia e Finanças*

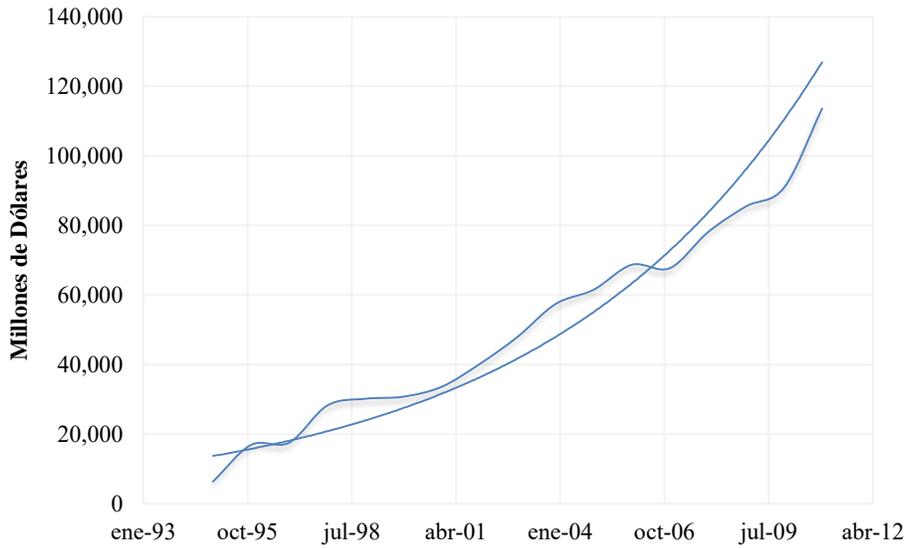
Se puede apreciar que conforme se fue adaptando el modelo neoliberal a la economía brasileña se lograron los objetivos económicos de reducción de la deuda externa, reducción y estabilización de la deuda interna y un aumento sustancial de las reservas internacionales.

**Gráfica IV. Deuda externa de México como porcentaje del PIB, 1990-2010.**



*Fuente: CEPAL – Cepalstat.*

**Gráfica V. Reservas internacionales de México, 1990-2010.**



*Fuente: Banco de México*

En México, no es caso contrario los resultados en estas variables macroeconómicas, estas se dieron incluso con una mayor intensidad que en Brasil a partir del nuevo modelo económico.

Los resultados de estabilización que han tenido ambos países se hicieron presentes otorgándole confianza al inversor tanto nacional como del extranjero, siendo la inversión privada el principal motor de crecimiento para el sistema neoliberal.

### 1.2.2. Inflación y Tipo de Cambio

Otro efecto estabilizador de esta índole macroeconómica es la inflación. En 1990, México tenía 26.54% y Brasil 1,621%, 20 años después disminuyó a 4.16% y 5.91% respectivamente. Los bancos centrales de ambos países han centrado su principal objetivo en este indicador, evitando a toda costa que este sea altamente fluctuante y que se encuentre en un nivel relativamente bajo. Para el Banco de México *“Al procurar el objetivo de mantener un entorno de inflación baja y estable, el Banco de México contribuye a establecer condiciones propicias para el crecimiento económico sostenido y, por lo tanto, para la creación de empleos permanentes.”*<sup>11</sup>

Para que el tipo de cambio se mantenga estable es imprescindible el control inflacionario, ya que en los dos países de estudio el tipo de cambio estuvo determinado en nuestro periodo de estudio por las fuerzas de mercado (tipo de cambio flexible o flotante)<sup>12</sup>, de igual manera si el tipo de cambio es volátil la desconfianza macroeconómica puede generar alta inflación, por lo tanto, son variables estrechamente ligadas entre sí.

El tipo de cambio estable para el modelo representa no solamente la estabilidad de una economía, sino que también apoya a que el inversor extranjero tenga la seguridad de que al tener utilidades, pueda cambiarlas por su moneda local sin perder valor en la transacción. Inclusive, aun teniendo pérdidas que en su caso hayan podido ser por inestabilidad política o económica, puedan retirar más fácilmente su inversión sin tener más pérdidas, amenorando la vulnerabilidad de su capital privado.

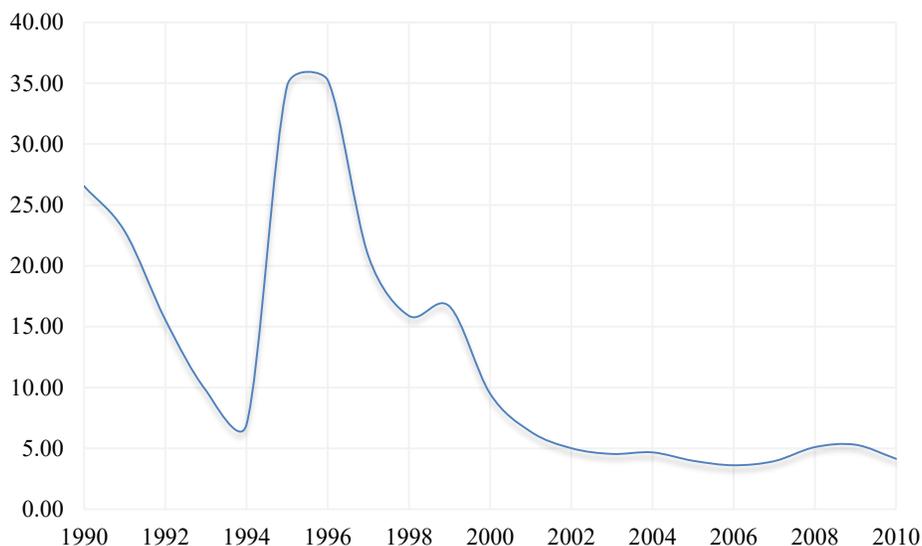
---

<sup>11</sup> Según el objetivo de política monetaria e inflación disponible en su portal, [www.banxico.org.mx](http://www.banxico.org.mx)

<sup>12</sup> En México a partir de 1994 y en Brasil a partir de 1999.

Esta estabilización ha generado en los años de estudio un aumento del capital privado extranjero en las industrias de ambos países.

**Gráfica VI. Inflación en México, 1990-2010.**



Fuente: Banco de México

La inflación en México se ha reducido bastante conforme a su pasado. En los años 70's, la inflación anual rondaba alrededor del 20% y en los años 80's estuvo, en promedio, entre el 60% y 70%<sup>13</sup>, incluso en 1987 la inflación llegó a ser del 160%. En contraste, el promedio de inflación entre 1990 y 2010 es de 12.45% y entre 2000 y 2010 de 5.12%, tomando en cuenta la crisis de 1995. Si en cambio se obtuviera la TCAC de 2000 a 2010 nos resultaría en -4.1%, es decir que se redujo 4.1% anualmente la inflación. Esto nos refleja los esfuerzos por la autoridad gubernamental<sup>14</sup> de mantener una tasa de inflación baja y constante. Incluso, en su página web explican su misión como: “...*el objetivo prioritario de preservar el valor de la moneda nacional a lo largo del tiempo y, de esta forma, contribuir a mejorar el bienestar económico de los mexicanos* <sup>15</sup>”.

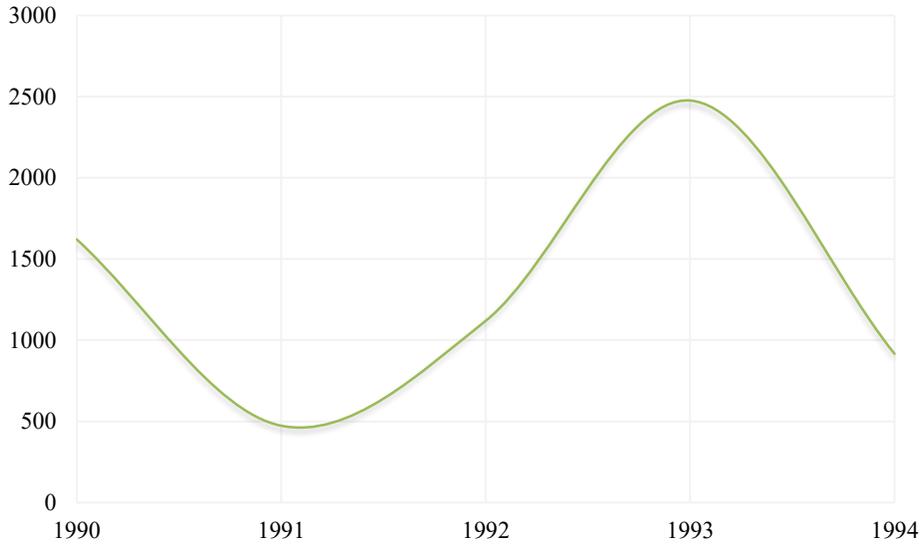
<sup>13</sup> Inflación histórica en base a datos oficiales del Banco de México.

<sup>14</sup> Posteriormente los esfuerzos fueron ejecutados por los Bancos Centrales como entidades autónomas. En México esto sucede a partir de abril de 1994 y en Brasil a partir de 1988.

<sup>15</sup> [www.banxico.org.mx](http://www.banxico.org.mx), al 31 de marzo del 2014.

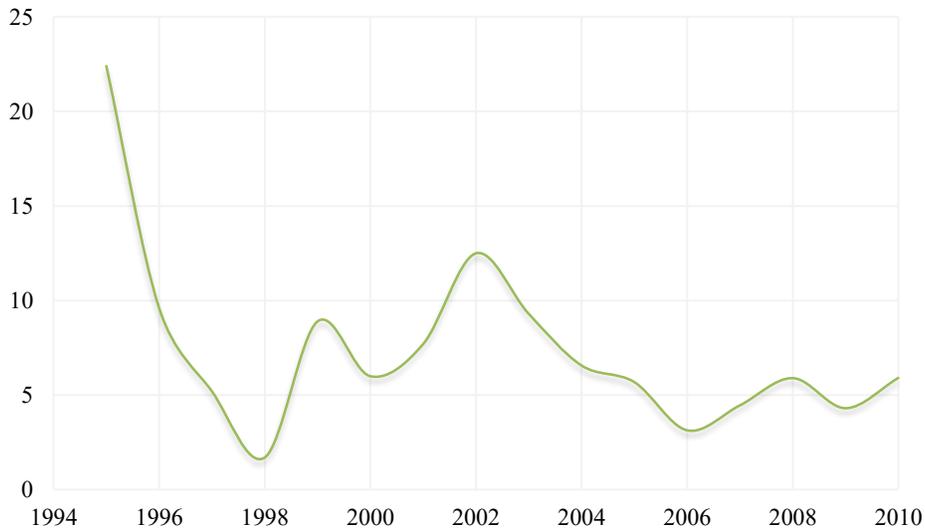
Es importante señalar que en 1994 se le otorgó autonomía al Banco de México para evitar que el gobierno mexicano influenciara en sus decisiones y en sus acciones, como podría ser el ser otorgado financiamientos, ya que en el pasado este tipo de conductas ocasionó que se perdiera control sobre la moneda nacional, lo cual conllevó a alteraciones macroeconómicas.

**Gráfica VII. Inflación en Brasil, 1990-1994.**



Fuente: Banco Central de Brasil.

**Gráfica VIII. Inflación en Brasil, 1995-2010.**



Fuente: Banco Central de Brasil

En Brasil se separan las gráficas para resaltar la contraposición de los diferentes años. En la primera gráfica se puede notar que en 1993 Brasil llegó a tener una inflación máxima de 2,477%, mientras que en la segunda gráfica el máximo fue de 22.4% en 1995, y el mínimo de 1.7% en 1998. Entre 2000 y 2010 la inflación promedio fue de 6.5%. Así se refleja que el Gobierno Central de Brasil ha sido exitoso con los esfuerzos por mantener la tasa de inflación variable, y que además de esto se nota una clara complacencia hacia el sistema neoliberal por ambos países que han tenido resultados similares en sus objetivos de estabilización económica, apuntando hacia los mismo objetivos.

De igual manera que en México, se entienden los objetivos que se aspiran por parte del Banco Central de Brasil cuando Henrique de Campos Meirelles, quien representó a dicha institución entre 2003 y 2011, pronunció las siguientes palabras: *“Todos queremos crecimiento económico, baja inflación, un tipo de cambio estable, un alto nivel de reservas internacionales, un bajo déficit externo, bajas tasas de interés, abundante crédito, y una distribución del ingreso equitativa. Estos son ciertamente los objetivos a la larga, tanto del gobierno como de la sociedad misma.”*<sup>16</sup>

### 1.2.3 Inversión Extranjera Directa<sup>17</sup>

Citando a la Secretaría de Economía en México: *“La Inversión Extranjera Directa (IED) es aquella inversión que tiene como propósito crear un interés duradero y con fines económicos o empresariales a largo plazo por parte de un inversionista extranjero en el país receptor. La literatura y evidencia empírica identifican a la IED como un importante catalizador para el desarrollo, ya que tiene el potencial de generar empleo, incrementar el ahorro y la captación de divisas, estimular la competencia, incentivar la transferencia de nuevas tecnologías e impulsar las exportaciones. Todo ello incidiendo positivamente en el ambiente productivo y competitivo de un país”*<sup>18</sup>.

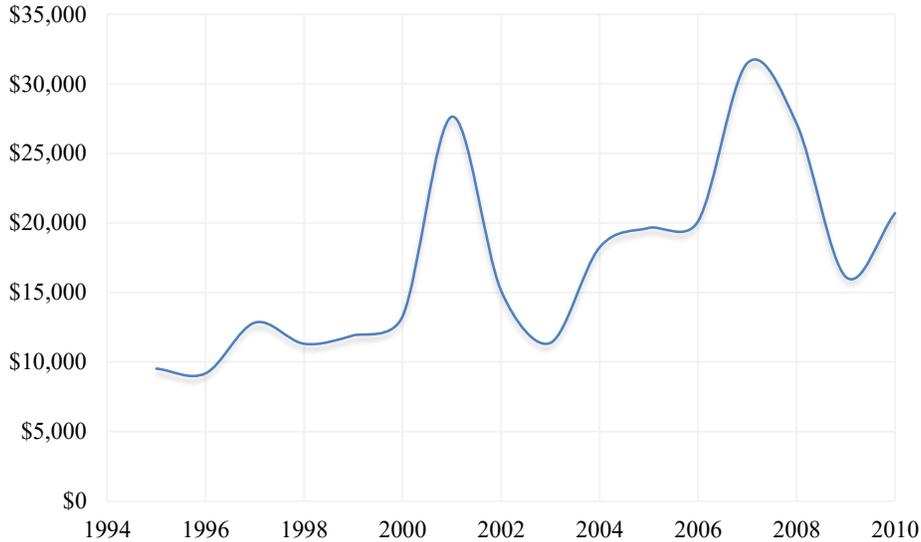
<sup>16</sup> Discurso de inauguración deliberado por Henrique de Campos M., Gobernador del Banco Central de Brasil, en el Ministerio de Finanzas en Brasilia el 7 de enero del 2003.

<sup>17</sup> En el caso de México, la Ley de Inversiones Extranjeras publicada en 1993 y reformada por última vez el 18/12/2015 menciona entre los artículos 1 y 6 los objetivos y las actividades permitidas para el capital extranjero, en el que existe una tendencia a permitir más inversión extranjera en diferentes áreas económicas.

<sup>18</sup> [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx)> Comunidad de Negocios> Competitividad y Normatividad > Inversión Extranjera Directa

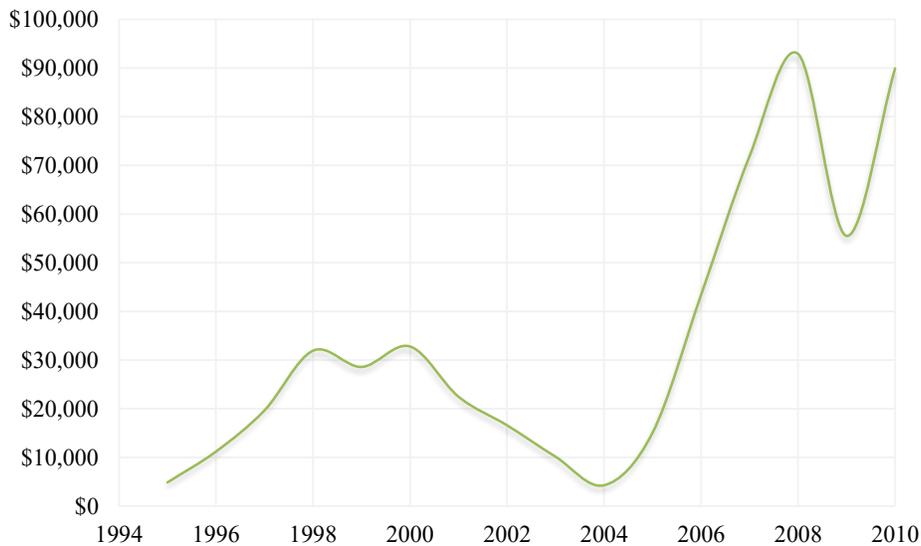
En Brasil también se busca la potencialización del crecimiento económico mediante la Inversión Extranjera, puesto que se encuentra inmerso dentro del mismo paradigma económico. A continuación se presenta le evolución de esta variable en ambos países:

**Gráfica IX. Entradas netas de IED en México (millones de dólares).**



Fuente: Elaboración propia con datos recopilados de los reportes “*La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe.*” Años 2001,2004, 2005 y 2006 proporcionados por la CEPAL.

**Gráfica X. Entradas netas de IED en Brasil, (millones de dólares).**



Fuente: Elaboración propia con datos recopilados de los reportes “*La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe.*” Años 2001,2004, 2005 y 2006 proporcionados por la CEPAL.

Lo primero que se puede observar es que ambos países generaron un aumento sustancial de Inversión Extranjera Directa a partir de la consolidación del nuevo paradigma económico. En crecimiento, México obtuvo un TCAC de 5.31% en el periodo 1995-2010 y Brasil percibió el mismo en 21.47%. Esto nos lleva a notar en segunda instancia que la tendencia de Brasil a la entrada de Inversión Extranjera Directa es distinguidamente mayor que la México, concretamente su promedio fue casi 4 veces mayor. Entre el año 2000 y 2010, la tasa de crecimiento anual compuesto de México fue de 4.54% mientras que la de Brasil fue de 10.62%, lo que indica que aunque Brasil ha disminuido un poco su crecimiento, este sigue siendo considerablemente mayor que el de México para nuestro periodo de estudio.

Es importante señalar que México tuvo una disminución sustancial en 2002 debido a la disminución de la demanda en Estados Unidos y a la revaluación del peso. Adicionalmente se entiende en ambos países una baja en la IED entre 2008 y 2009 por la crisis financiera internacional, también conocida como crisis hipotecaria. Sin embargo, aunque México tenga una relación comercial fuerte con Estados Unidos, esto no acaba de explicar el porque de la afanosa diferencia en recepción de inversiones extranjeras. Esto se vislumbrará mas adelante.

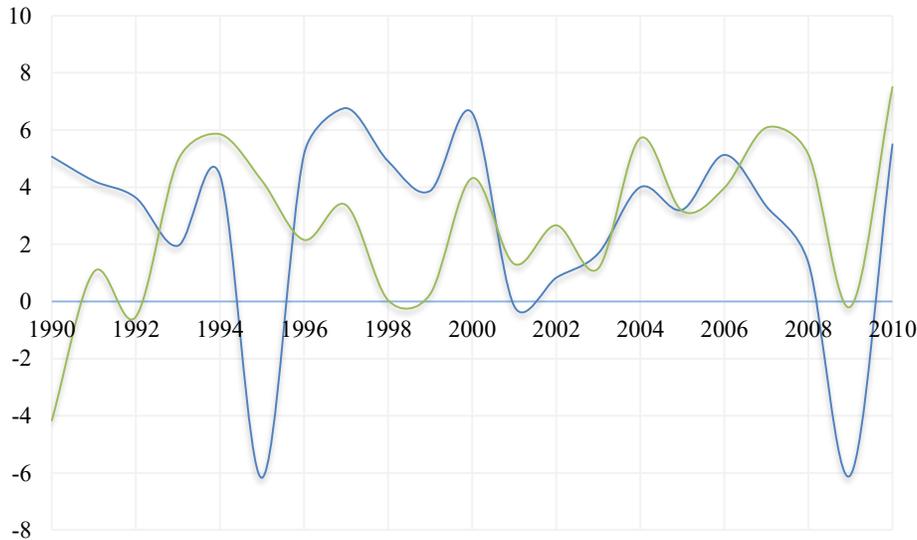
#### 1.2.4 Producto Interno Bruto

Si bien todos estos efectos de estabilización se lograron a partir de las nuevas políticas económicas, en algunos otros aspectos esto no fue la característica principal, además se comprende que la similitud del comportamiento de variables económicas entre ambos países tiene un fuerte desvío.

El promedio de la tasa de crecimiento para ambos países en dicha variable a partir de la entrada del neoliberalismo (1990-2010) fue de 2.82% para México y 2.76% para Brasil, un crecimiento que se describe como insuficiente, ligero, e incluso estacionario. Y sin embargo entre 2000 y 2010, México tuvo un crecimiento promedio de 2.31% y Brasil uno de 3.71%.

Al hacer 4 promedios, uno para cada 5 años<sup>19</sup>, se obtiene la visibilidad de la diferencia en estos comportamientos, lo que nos indica no solo un crecimiento mayor de Brasil que de México, sino también una tendencia inversa. Así, en la segunda mitad del periodo de estudio México obtuvo un crecimiento de tan solo 2.07% mientras que Brasil uno de 4.28%.

**Gráfica XI. Crecimiento anual del PIB de México y Brasil a precios constantes, 1990-2010.**



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI y del FMI.

**Cuadro I. Promedio del crecimiento del PIB de México y Brasil a precios constantes, 1990-2010.**

| Pais          | 1990-1994 | 1995-1999 | 2000-2004 | 2005-2010 |
|---------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| <b>México</b> | 3.86%     | 2.91%     | 2.59%     | 2.07%     |
| <b>Brasil</b> | 1.42%     | 2.02%     | 3.03%     | 4.28%     |

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI y del FMI.

En México, Carlos Salinas de Gortari, quien ocupó la presidencia entre 1988 y 1994 es considerado junto con Miguel de la Madrid como uno de los precursores del neoliberalismo económico en México. Parte del crecimiento que se obtuvo en su sexenio fue debido a el gran número de privatizaciones que se dieron a cabo.

<sup>19</sup> El último es de 6 años por ser de 21 años nuestro periodo de estudio.

Entre ellos se encuentra la industria de la telefonía (TELMEX), las comunicaciones viales, aerolíneas, el sector químico, el sector siderúrgico, los medio de radiodifusión, cadenas hoteleras, ingenios azucareros, la banca mexicana, entre otros.

Para el final de su mandato, 90% de las empresas del Estado tenían dueños privados. Esto significo una entrada por arriba de lo esperado de los ingresos nacionales, que ademas en gran parte se destinaron a financiar la deuda, lo que generó, junto con la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC), una gran expectativa de confianza para los inversores, principalmente los extranjeros.

En 1995 con la entrada de Ernesto Zedillo Ponce de León a la presidencia, se dio la crisis del efecto tequila, la cual sucedió acorde a varios fenomenos como el asesinato de Luis Donaldo Colosio, el levantamiento zapatista, la fuga de capitales por el aviso de Zedillo a grandes inversionistas de una posible crisis, etc. Una crisis en la que no se profundizará por que eso pertenece a otro estudio, pero que si se entiende provocó un decrecimiento del PIB del 6.17% en 1995, representado por quiebras de miles de empresas, desempleo y muchos deudores incapaces de pagar sus deudas con un peso sobrevalorado.

A partir de ello, el gobierno de Zedillo tuvo un pronta recuperación de la economía que perduro hasta el fin de su sexenio, incluso si se toman los 5 años restantes es notable un crecimiento del PIB del 5.46%, el cual se logro con un par de prestamos por parte de Estados Unidos y el FMI por un total de “25 mil millones de dolares”<sup>20</sup> y por el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA), generando una sana administración que seria insostenible a largo plazo, ya que el mismo FOBAPROA si bien capitalizó su sexenio, genero endeudamiento estatal de largo plazo ya que asumio todo tipo de carteras vencidas para capitalizar a las instituciones financieras.

---

<sup>20</sup> Cabrera, A. (2010) *Pasado, Presente, y Perspectivas de México* (pp. 10) México D.F., México, UNAM.

A partir de entonces, las políticas neoliberales en México no han impactado en el crecimiento económico, entre el 2000 y el 2010 el PIB promedio fue de 2.31%, esto considerando que los incrementos más importantes fueron en años de elecciones donde se hicieron mayores gastos público, y en el 2010 por el rebote de la crisis del 2009.

En cuanto a Brasil, como se menciona anteriormente, la tendencia es inversa a la mexicana. Por su parte el crecimiento de Brasil a partir de la entrada del modelo neoliberal empieza concretamente en 1994, cuando se concretó el “Plan Real” sustituyendo la moneda “Cruzeiro” por el “Real”, la paridad del Real fue a razón de 2750 Cruzeiros<sup>21</sup>, teniendo una relación con el dólar de 1 a 1. Además, Brasil recibió capitales externos para recomponer los niveles de reservas internacionales y generó de práctica similar a México una serie de privatizaciones de empresas del Estado.

El grado de apertura económica surgió de una forma más lenta que en México, sin embargo, se profundizó en los niveles de apertura comerciales. Todo esto generó que Brasil aterrizara en una estabilización macroeconómica, eliminando obstrucciones para su crecimiento económico y reactivando el consumo mediante la revalorización de los salarios, lo cual ayudaba al crédito interno de consumo, además del aumento del flujo de capitales externos.

Por su parte, Brasil no fue víctima del “efecto tequila”<sup>22</sup> de 1994 como otros países, pues a pesar de ello en 1995 obtuvo un crecimiento de 4.22% en su PIB real. Al final de la década, la economía brasileña sufrió caídas en su PIB (0.04% en 1998 y 0.25% en 1999) debido en gran parte a la caída de los “Tigres Asiáticos”<sup>23</sup> y de Rusia, bajó el precio de las materias primas que estaba provocando un incremento del déficit externo, teniendo que aceptar un paquete de ayuda del FMI a cambio de nuevos ajustes fiscales e institucionales. En otras palabras, la vulnerabilidad al exterior estuvo presente a falta de las condiciones internas del país, Brasil comenzó a sufrir los efectos de la contracción monetaria y de las altas tasas de interés.

---

<sup>21</sup> Kanitz, S. (1995) *Brazil: The Emerging Boom: 1993-2005*. Brasil, McGraw-Hill.

<sup>22</sup> Término conocido por las repercusiones económicas internacionales de la crisis mexicana de 1994.

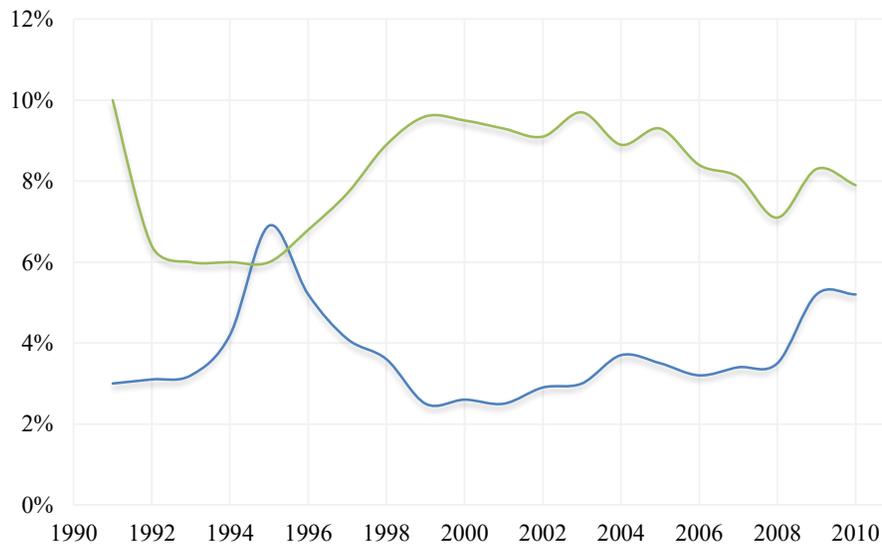
<sup>23</sup> Singapur, Hong Kong, Taiwán y Corea del Sur.

Posteriormente, se ajustó la paridad del Real devaluándolo, lo cual provocó en principio que se acentuara la crisis del 98-99, pero que sin embargo finalmente obtuvo sus frutos cuando las exportaciones aumentaron al igual que los flujos de capitales, recomponiendo el nivel de reservas internacionales. Aunque por momentos después la economía se ralentizó, la tendencia continuó a la alza. Gran parte de ellos se debe a las políticas realizadas por Lula da Silva quien tomó la presidencia de Brasil del 1 de enero del 2003 al 31 de diciembre del 2010.

### 1.2.5 Empleo

Otra variable que no ha podido salir adelante como se prometía es el empleo. La tasa de desempleo<sup>24</sup> en México para nuestro periodo de estudio fue de 3.7% mientras que para Brasil fue de 8.2%. Ambos países han tenido una tendencia a la alza de la tasa de desempleo con una pendiente similar, sin embargo, a partir del 2000 se puede ver que la tendencia para México ha sido a la alza y para Brasil a la baja, un comportamiento similar a lo que ocurre con las tendencias del PIB, tal como se muestra en la siguiente página.

**Gráfica XII. Tasa de desempleo en México y Brasil, 1990-2010.**



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.

<sup>24</sup> Entiéndase desempleo como la proporción de la población activa que no tiene trabajo pero que busca trabajo y está disponible para realizarlo.

### 1.2.6 Distribución de la Riqueza

En cuanto a la distribución de la riqueza, es difícil medirlo por la cantidad de variables que esta puede representar, en este caso se optó por usar el Índice de GINI estimado por el grupo de investigadores sobre el desarrollo del Banco Mundial, el cual mide la superficie entre la curva de Lorenz<sup>25</sup> y una línea hipotética de equidad absoluta, de manera que una equidad perfecta sería “cero” mientras que una inequidad perfecta sería “100”.

**Cuadro II. Índice de GINI. México y Brasil (1990-2010)**

| Año  | México | Brasil |
|------|--------|--------|
| 1990 | -      | 60.5   |
| 1991 | -      | -      |
| 1992 | 51.0   | 53.2   |
| 1993 | -      | 60.1   |
| 1994 | 51.7   | -      |
| 1995 | -      | 59.6   |
| 1996 | 48.5   | 59.9   |
| 1997 | -      | 59.8   |
| 1998 | 49.0   | 59.6   |
| 1999 | -      | 59.0   |
| 2000 | 51.7   | -      |
| 2001 | -      | 59.3   |
| 2002 | 49.5   | 58.6   |
| 2003 | -      | 58.0   |
| 2004 | 46.0   | 56.9   |
| 2005 | 51.1   | 56.6   |
| 2006 | 48.0   | 55.9   |
| 2007 | -      | 55.4   |
| 2008 | 48.2   | 51.4   |
| 2009 | -      | 49.7   |
| 2010 | 48.1   | -      |

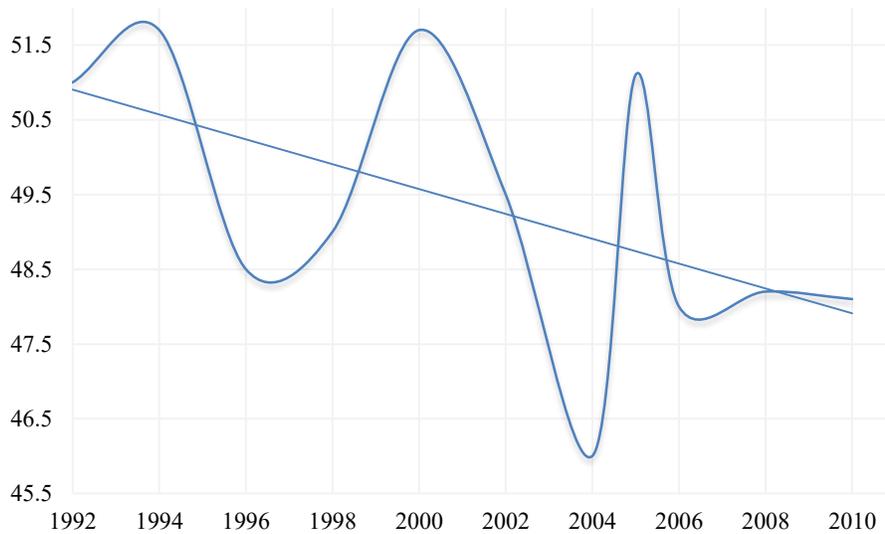
Fuente: Elaborado con información del Banco Mundial.  
<http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI>

<sup>25</sup> La curva de Lorenz muestra los porcentajes acumulados de ingreso recibido total contra la cantidad acumulada de receptores, empezando a partir de la persona u hogar más pobre.

La primera característica que se puede notar es que ambos países han bajado la desigualdad en su distribución del ingreso en 20 años. Es decir que durante el periodo neoliberal se ha logrado bajar la desigualdad de la riqueza, sin embargo, en el caso de México esta ha disminuido de una manera casi insignificante al contrario de lo que sucede en Brasil.

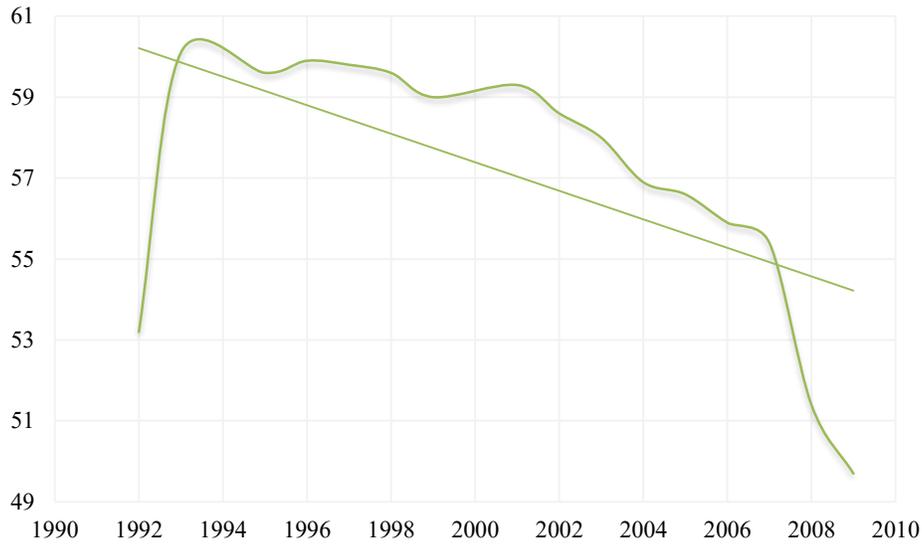
De 2000 a 2010 México ha logrado bajar la concentración de la riqueza, avanzando 3.6 puntos GINI mientras que Brasil logró reducirla en 9.3 puntos. Como se puede notar en el cuadro anterior, entre 1990 y el año 2000 esta diferencia fue realmente baja para ambos países, sin embargo, entre 2000 y 2010 es cuando se apostilla un comportamiento mas acelerado en la disminución del índice GINI para Brasil, relacionado con una mayor intervención del sector público en la economía, lo cual se analizará mas adelante.

**Grafica XIII. Índice de GINI de México.**



Fuente: Elaborado con información de Banco Mundial. <http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI>

**Gráfica XIV. Índice de GINI de Brasil.**

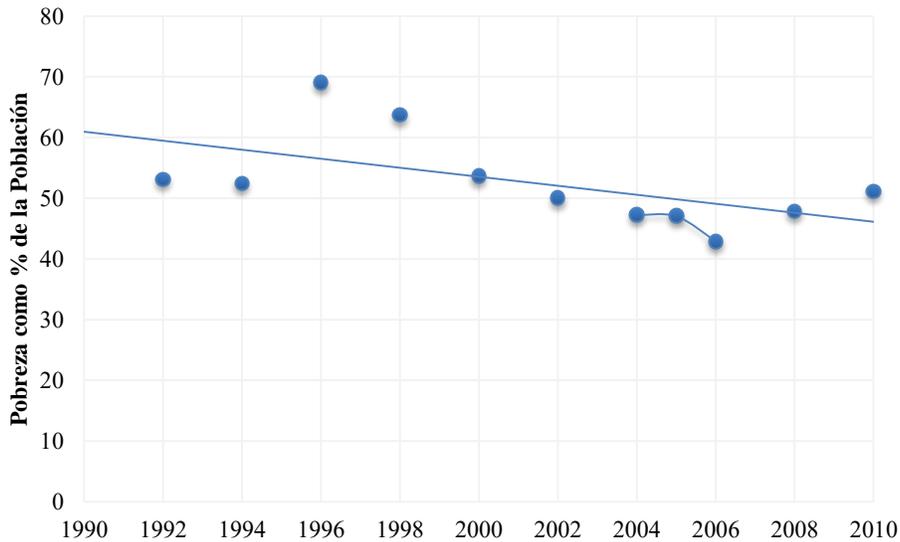


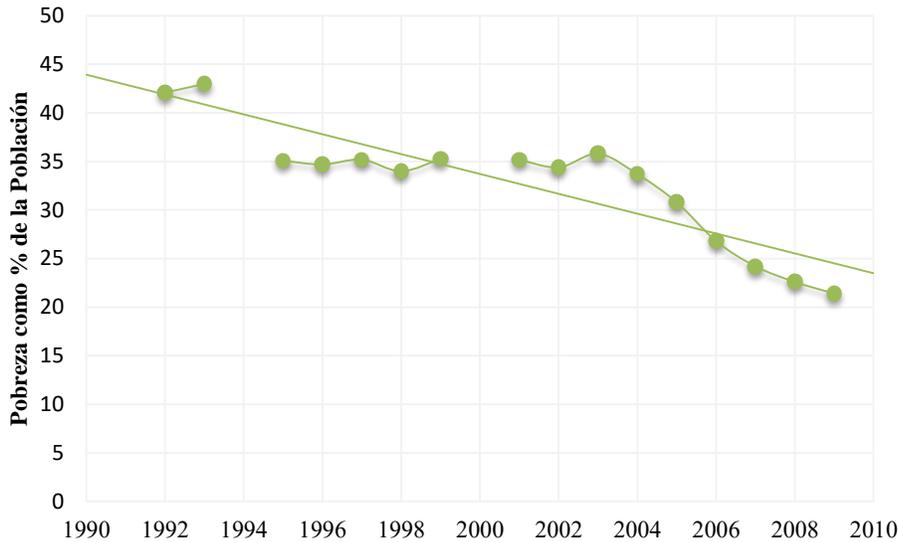
Fuente: Elaborado con información de Banco Mundial. <http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI>

1.2.7 Pobreza

La pobreza en México ha disminuido en todo el periodo muy poco en tanto que en Brasil disminuyó drásticamente. En México de acuerdo al Coneval, la pobreza pasó de 53.6% de la población en el año 2000 a 51.1% en el año 2010. Así en tanto para Brasil, la pobreza pasó a ser del 35.2% en 2001 a 21.4% en 2010.

**Grafica XV. Tasa de Pobreza en México, 1990-2010**



**Grafica XVI. Tasa de Pobreza en Brasil, 1990-2010**

Fuente: Elaboración propia con información del Instituto de Investigación Aplicada de Brasil (IPEA)

Una marcada diferencia que nos aclara que a pesar de que el índice GINI enseña una reducción de la inequidad, el comportamiento inverso entre este y la pobreza nos dice que no tienen una fuerte conexión, pues aunque en Brasil este índice argumente una mayor inequidad en contraste con México, la pobreza es casi la mitad que este. Concretamente, en México para 2010 la pobreza fue 2.4 veces mayor que en Brasil. Por lo tanto, el índice GINI no nos dice mucho cuando esa inequidad pudo haber disminuido por un acercamiento entre las clases media baja, media y media alta.

### 1.3 Conclusión resultados neoliberales

Se realizó un breve análisis de lo que se consideran las variables macroeconómicas más importantes, en este hay dos cosas que ciertamente se pueden notar. La primera es que las políticas neoliberales se han caracterizado en ambos países por tener efectos de carácter estabilizador, esto significa una economía donde los precios se mantienen estables, la deuda se mantiene baja y sin disparidades, las reservas internacionales garantizan que esto se mantenga así con monedas confiables como el dólar y con un tipo de cambio estable que otorga confianza a los inversionistas extranjeros, entre otras cosas.

La segunda es el estancamiento, el cual ha estado presente en ambos países desde la entrada del neoliberalismo, esto se puede ver reflejado en un lento crecimiento del PIB, el cual se traduce en un tasa de desempleo que crece, lo se puede observar en el poder adquisitivo y en la pobreza general. No es suficiente con que una economía se mantenga estable para estar en bienestar, esto debido a la competencia internacional que exige cada vez mas productividad, además del aumento poblacional y de sus necesidades. Sin embargo, la clave de este estudio es entender que sucede a partir de unos años de la entrada del presente sistema económico que genera la disyuntiva entre México y Brasil, teniendo Brasil efectos mas positivos, librándose en cierto grado del estancamiento para plantarse sólido en el camino de la prosperidad. Es decir, que a pesar de que los dos sujetos de estudio se encuentran inmersos dentro del mismo tipo de funcionamiento neoliberal, Brasil ha logrado crecimiento considerable mientras que México estancamiento, al mismo tiempo que el soberano Brasileño ha sido un agente mas activo en la economía interna.

En los próximos capítulos se muestra como las políticas fiscales han sido mas un detonante para Brasil y una sujeción para México en la eficiencia de las principales variables macroeconómicas. Además, se verá que a pesar de que la carga fiscal en Brasil es mucho mas grande, la atraccion de inversiones privadas internas y extranjeras han sido superiores a las de México.

## Capítulo II

### La Carga Fiscal y su Determinación

Se entiende por carga fiscal al porcentaje de recaudación fiscal en términos del PIB, es decir, cuanto representan los impuestos en la producción total de un país. También podría interpretarse como el grado de participación del Estado en la economía a través de los impuestos. A continuación se contrasta la diferencia de carga fiscal entre las dos naciones:

**Cuadro III. Carga fiscal en México y Brasil, 2000-2010**

| Periodo | México | Brasil |
|---------|--------|--------|
| 2000    | 12.9   | 30.1   |
| 2001    | 13.7   | 31.0   |
| 2002    | 14.1   | 31.7   |
| 2003    | 12.7   | 31.2   |
| 2004    | 11.3   | 32.1   |
| 2005    | 11.2   | 33.1   |
| 2006    | 10.9   | 33.1   |
| 2007    | 11.1   | 33.9   |
| 2008    | 10.4   | 34.0   |
| 2009    | 11.8   | 32.7   |
| 2010    | 12.0   | 33.0   |
| 2000    | 12.9   | 30.1   |

Fuente:CEPALSTAT

El comportamiento de la variable en realidad no ha sido muy cambiante, si bien en México disminuyo ligeramente y en Brasil aumento de igual manera, en los dos casos es notorio que se ha mantenido constante.

Lo vislumbrante es la diferencia de carga fiscal de alrededor de 20% entre ambos países. México no ha podido generar una mayor recaudación a pesar de los multiples intentos por lograrlo, se reconoce que este porcentaje de recaudación fue insuficiente para poder financiar los servicios publicos adecuados.

Bajo esta lógica, el Estado Mexicano tiene un menor nivel de participación fiscal para influir en la economía a través de la recaudación y el gasto fiscal mientras que el Estado Brasileño tiene una mayor capacidad en la misma.

El promedio de recaudación fiscal para la OCDE en 2010 fue de 33.8%<sup>26</sup> sobre el PIB, una proporción muy cercana a la de Brasil. El recaudar pocos impuestos sobre la producción total representa que hay poco margen de manejo para dinamizar la economía a través de los propósitos del Estado, es decir, que una adecuada recaudación no significa necesariamente un buen crecimiento, pero significa la posibilidad de actuar en favor de ello con las políticas fiscales adecuadas.

### 2.1 Determinación del nivel óptimo de recaudación

¿Qué es entonces lo que determina el nivel óptimo de recaudación fiscal? Primero se debe determinar la proporción correcta de carga fiscal que requiere el Estado, y en consecuencia de ello se debe determinar la legislación tributaria acorde para lograr los objetivos deseados. Al ejecutar la ley se debe analizar y comprender que está fallando con la legislación y los procesos administrativos, que no está funcionando para lograr la recaudación deseada y derivado de ello actuar con diferentes políticas en diferentes contextos (políticos, económicos y sociales) así reformar la legislación adoptándola a la realidad socio-económica.

Ahora bien, el primer punto es un poco difícil de determinar, se puede decir que el promedio nacional de la OCDE es un buen parámetro para comenzar a determinar la proporción correcta de carga fiscal, sin embargo, cada país tiene características diferentes en su economía y sociedad. En este estudio, se considera que la proporción correcta de recaudación fiscal es aquella que permite al Estado estimular a la demanda agregada para encontrar el equilibrio con la oferta, teniendo como resultado un equilibrio sano y expansivo.

---

<sup>26</sup> Información obtenida de la página web oficial de la OCDE en el menú de *OCDE Statistics*.

Aunque en los dos países de estudio se opta por una política fiscal responsable para mantener la estabilidad por la esencia de su representativo neoliberal, reconocen, naturalmente que la acción del soberano es imprescindible para promover el crecimiento y desarrollo económico.

El gasto fiscal debe obedecer a la disciplina fiscal de este mismo modelo, de manera que no amenace a los objetivos inflacionarios ni a la estabilidad cambiaria, por lo que el gasto público no puede ser una política de crecimiento económico y de generación de empleo por sí mismo a menos que recaude más y de una manera eficiente.

De esta manera, la legislación tributaria bajo el modelo neoliberal deberá adaptarse a la austeridad fiscal, buscando un nivel de recaudación que permita estimular a la demanda agregada y así acercarse a la oferta total de bienes y servicios en el mercado, surgiendo como resultado una dinamización en el mercado que produzca un aumento de capacidad adquisitiva y un aumento en la generación de empleo, con un efecto propositivo y multiplicador, reflejándose en el crecimiento del PIB y en el desarrollo económico.

Entonces, para que la legislación y el accionar tributario logre este objetivo debe reconocer que este modelo económico se inclina por un crecimiento económico impulsado por el capital privado y la inversión extranjera, en una economía abierta y liberal, por lo que los factores económicos externos determinan variables macroeconómicas del país, de tal manera que la recaudación fiscal también es en gran parte determinada por lo que ocurra en el sector externo, lo que se puede considerar como un obstáculo ya que el Estado no depende enteramente de sí mismo, suscitando incertidumbre en el nivel recaudatorio.

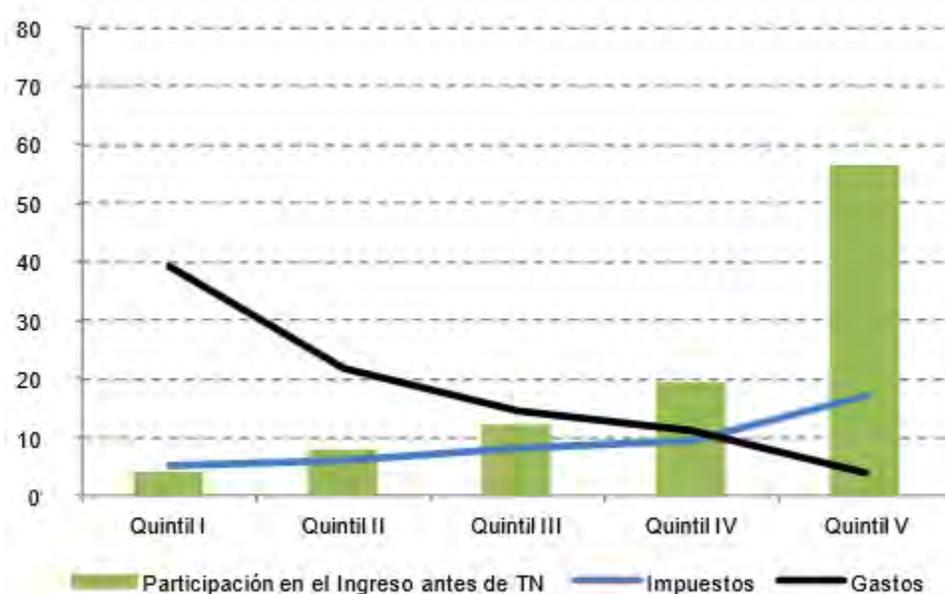
Otro obstáculo determinante es la evasión de impuestos, la cual se considera está determinada por 3 características generales, la cultura económico-social de los sujetos fiscales, las fallas administrativas en el sistema recaudatorio y la desconfianza de los contribuyentes de los sujetos determinantes de la política fiscal. La evasión de impuestos resulta un problema estructural del Estado. También la elusión de impuestos reclama una urgencia de las modificaciones legales pertinentes a que corrijan estas situaciones cuando se considera que la elusión tributaria está a contracorriente de la recaudación fiscal.

Finalmente, se considera que la existencia de un amplio sector informal es un gran problema para la recaudación fiscal, ya que es difícil llevar un control sobre el nivel de impuestos que pagan los sujetos económicos informales y más aún difícil incorporar a estos sujetos a la formalidad. Se entenderá que en los dos países de estudio existe este problema al momento recaudatorio, sin embargo, eso no impide que Brasil se acerque a un nivel de carga fiscal más adecuado que el de México. Para poder entender esta diferencia entre ambos países se empezará por señalar la composición de la recaudación entre ambos y señalar las diferencias más notorias en el Capítulo 3.

## 2.2 Evolución de la carga fiscal en la población por niveles de ingreso

Durante nuestro periodo de estudio es imprescindible entender la presión de las políticas fiscales a la hora de la recaudación según los diferentes estratos sociales, a esto se le llama incidencia fiscal.

**Gráfica XVII. Participación de impuestos y gastos sociales por quintil de ingreso. México (2002)**



Fuente: Elaborado por la CEPAL con datos de World Bank's WDI. *Clase Media y Política Fiscal en América Latina*, Diego Avanzini

En esta gráfica se nota que, para México en el año 2002, su incidencia fiscal mostraba características progresivas, sin embargo, aunque los impuestos aumentan según el nivel de ingresos, la concentración de la riqueza supera la pendiente de progresividad. Esto quiere decir que siendo México uno de los lugares con mayor desigualdad social, la progresividad marcada en su estructura fiscal no ha sido lo suficientemente eficiente para poder distribuir los ingresos de la mejor forma. Esto se aclara cuando se refleja en la gráfica que los más beneficiados es el quintil de los más pobres, el que más sufre de presión fiscal sobre sus ingresos es la clase media, y el que menos paga impuestos acorde a los ingresos es la población con mayores ingresos. Así, aunque el primer quintil sea en el que más se gastan impuestos México no ha podido salir delante de los altos niveles de pobreza, esto quiere decir que el nivel de progresividad en su estructura fiscal es menor al nivel de desigualdad de la riqueza, o en su caso, de la concentración de la riqueza. En caso de que esto fuera contrario la pobreza ya hubiera disminuido su nivel.

Ahora bien, aunque en Brasil no se ha podido obtener la misma información que para México se entienden dos cosas, que también tiene una estructura fiscal progresiva, y que entre el 2000 y el 2010 ha podido disminuir sus niveles de pobreza sustancialmente. A pesar de ello, se conocen también que su clase media está altamente cargada de impuestos, por lo que, para poder reducir la pobreza a diferencia de México, quiere decir que su nivel de progresividad fiscal está más cercano a lo óptimo según la concentración de la riqueza.

Resumiendo, ambos países tienen una fuerte presión tributaria en su clase media y que se comporta como el pilar fiscal, pero que sin embargo Brasil ha sido capaz de redistribuir de manera más eficiente lo recaudado de la clase media y la clase alta a los estratos más rezagados reduciendo significativamente el nivel de pobreza. Aunque cargar de esta manera a la clase media no es lo ideal, esto ha podido otorgar a Brasil mejor condiciones económicas, que no solo logran reducir el nivel de pobreza y del PIB, sino que además genera nuevas condiciones para poder reducir la presión fiscal sobre la clase media, ya que esta clase se expande reduciendo el nivel de la clase más baja.

Se puede decir entonces, que una forma de poder reducir los niveles de pobreza e implícitamente reducir los niveles de presión tributaria sobre la clase media, es teniendo una carga tributaria más equilibrada entre los estratos poblacionales con niveles de ingreso medio, medio alto, alto y muy alto.

### 2.3 Eficiencia recaudatoria en la carga fiscal

Es importante entender la responsabilidad de las instituciones correspondientes para hacer el proceso de recaudación lo más fácil y amigable posible. Ya que esto acaba repercutiendo directamente en el total de impuestos recaudado, a esto se le llama eficiencia recaudatoria.

En cuanto a la eficiencia recaudatoria de las autoridades fiscales no fue mejor en Brasil que en México. Para el año 2009 el costo de recaudación por cada 100 unidades monetarias en Brasil fue de 1,00 unidad monetaria (reales), mientras que para México su costo fue de 0,96 unidades monetarias (pesos).<sup>27</sup>

Además, de acuerdo a la organización *DoingBusiness*, la cual fue formada por el banco mundial con la cooperación de PwC México obtuvo el lugar 105 en el ranking de pago de impuestos en el año 2010, mientras Brasil se ubicó en el 177. En este ranking se considera el porcentaje de cobro de impuestos, la periodicidad de los pagos y la facilidad de pagos, tomando como estándar a las empresas medianas. En cuanto a la tasa de impuesto promedio, en México se paga un estimado del 52% de las ganancias totales mientras que en Brasil el 70%.

---

<sup>27</sup> Datos obtenidos a partir de las páginas web del SAT en México y del RFB en Brasil.

## 2.4 Las grandes empresas en la carga fiscal

Brasil obtiene mayor recaudación proporcionalmente a su PIB de las grandes empresas que México, al aplicar una mayor diversificación de impuestos y al tener un Estado más fuerte dentro de su soberanía.

En el 2009 en México se reportó que las 400 empresas más grandes de México pagaban en promedio solamente el 1.7% de impuesto sobre la renta, cuando la tasa durante nuestro periodo de estudio fue de alrededor del 27%. Así, para el 2008 estas empresas que acumularon ingresos por 4 billones 960,000 millones de pesos, por lo que quedaron a deber una cantidad de 132 mil millones de pesos, esto significa que pagaron 15 veces menos de lo que estrictamente debieron de pagar. En Brasil, nunca se ha revelado una información de tan alto incumplimiento de las obligaciones fiscales de las grandes empresas, aunque puede existir, los hechos indican que es algo más recurrente en México.

Tanto en México como Brasil la progresividad fiscal está presente dentro de la estructura recaudatoria, por lo que entre más utilidad tenga una empresa más deberá pagar conforme a ello. Sin embargo, se distinguirá que los pagos de dichos estratos de ingresos difieren entre sí, en México el decil con los ingresos más altos en la población pagan el 48.6% del total de ISR del país (de considerarse solo sueldos y salarios, el decil más alto de los asalariados pagaría el 68.7%) y el 44.5% de las aportaciones a la seguridad social, así como 37.4% del total de IVA pagado. Esto quiere decir que aumenta el pago de ISR conforme aumentan los ingresos, al igual que con la seguridad social, solo que el nivel de progresismo es menor o tiene una pendiente menor que el ISR.

**Cuadro IV. Participación de la recaudación fiscal por decil de ingreso de los hogares mexicanos en 2010.**

| Decil de ingreso | Contribución a la recaudación del ISR<br>Total | Contribución a la recaudación del IVA<br>Total | Contribución a la recaudación de SS<br>Total |
|------------------|--|--|--|
| <b>I</b>         | -0.2   | 1.1  | 1.4  |
| <b>II</b>        | 0.0  | 2.0  | 3.4  |
| <b>III</b>       | 0.4  | 3.2  | 4.7  |
| <b>IV</b>        | 1.8  | 4.1  | 6.0  |
| <b>V</b>         | 3.1  | 5.7  | 6.8  |
| <b>VI</b>        | 5.0  | 7.1  | 8.1  |
| <b>VII</b>       | 7.9  | 8.6  | 10.0   |
| <b>VIII</b>      | 12.4   | 11.7   | 12.9   |
| <b>IX</b>        | 21.0   | 16.6   | 16.7   |
| <b>X</b>         | 48.6   | 39.8   | 30.1   |

Fuente: Elaboración propia con datos del documento de la SHCP, “Distribución del pago de impuestos y recepción del gasto público por deciles de hogares y personas. Resultados para el año 2010”

También esta progresividad se encuentra en el IVA, solo que esta es mucho más alineada a lo general, es decir, los estratos poblacionales con ingresos más elevados tienen una mayor concentración del ingreso que los más bajos, sin embargo, la progresividad es de menor elevación que en el caso del ISR ya que los estratos más bajos tienen un mayor consumo (proporcionalmente a su ingreso) de bienes con Tasa Cero, por lo que parte de su consumo, aunque sea más alto proporcionalmente que con los deciles más elevados, está exento de IVA (alimentos y medicinas).

## Capítulo III

### Composición de la Recaudación

Entender la composición de la recaudación es imprescindible para saber en qué sectores y niveles de ingresos se están utilizando las acciones recaudatorias y así poder no solo alcanzar el nivel de carga fiscal adecuada, sino ejecutarlo de manera tal que sea ecuánime y justa en los diferentes niveles socio-económicos para poder cumplir con el objetivo de distribución equitativa del ingreso. Esta integración de las cuentas fiscales nos facilita entonces explorar que rubros son insuficiente o son exagerados para el papel que los caracteriza, saber esto requiere principalmente una comparación entre los países recaudatorios que se considera están cumpliendo una recaudación eficaz para sus necesidades de gasto y política fiscal, además de un análisis de a que niveles de ingresos se está afectando y a cuáles se está beneficiando.

Como se puede observar en el cuadro de la siguiente página, el total de ingresos tributarios está compuesto en lo general por los ingresos tributarios directos, los ingresos tributarios indirectos, otros impuestos y contribuciones sociales. De estos cuatro los que representaron una mayor proporción del total son los ingresos tributarios directos y los indirectos. Para México, la suma de estos dos representó el 81.67% del total para el promedio 2000-2010, mientras que para Brasil representaron 75% del total.

#### 3.1 Ingresos Tributarios Directos

En México en el año 2000 los ingresos tributarios directos fueron del 4.9% del total de la carga tributaria y en el 2010 del 6.0%, con un promedio de 5.3% en dicho periodo, mientras que en Brasil en el año 2000 fue de 8.8% y en el 2010 de 9.7% con un promedio de 9.8% de la carga tributaria. La diferencia entre los promedios de los dos sujetos de estudio indica que Brasil recaudó un 85% más que México en los ingresos tributarios directos. Conforme a su recaudación total de ingresos tributarios, los ingresos tributarios directos en México representaron el 44.16% y para Brasil el 30.24%.

Tanto en México como en Brasil se aprecia que el ligero aumento en la recaudación de impuestos directos fue a costa de las corporaciones y las empresas, los cuales se analizarán en el siguiente apartado.

**Cuadro V. Ingresos tributarios por tipo de impuestos en porcentaje del PIB en Brasil y México, 2000-2010.**

| GOBIERNO GENERAL / BRASIL                                       |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Clasificación Impuestos   | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
| Total ingresos tributarios                                      | 23.0 | 23.9 | 24.4 | 24.0 | 24.6 | 25.3 | 25.0 | 25.8 | 25.9 | 24.3 | 24.6 |
| Ingresos tributarios directos                                   | 8.8  | 9.3  | 9.6  | 9.6  | 9.5  | 10.2 | 10.3 | 10.9 | 10.4 | 9.9  | 9.7  |
| Impuestos sobre ingreso, utilidades y ganancias de capital      | 5.8  | 6.1  | 6.4  | 6.3  | 6.2  | 7.0  | 6.9  | 7.2  | 7.7  | 7.2  | 6.9  |
| Personas físicas  | 0.3  | 0.3  | 0.3  | 0.3  | 0.3  | 0.3  | 0.3  | 0.5  | 0.5  | 0.4  | 0.4  |
| Corporaciones y empresas  | 2.2  | 1.9  | 3.0  | 2.8  | 2.8  | 3.4  | 3.3  | 3.7  | 4.0  | 3.7  | 3.4  |
| No clasificables  | 3.4  | 3.8  | 3.0  | 3.3  | 3.0  | 3.2  | 3.2  | 3.1  | 3.3  | 3.1  | 3.0  |
| Impuestos sobre la propiedad                                    | 2.4  | 2.6  | 2.7  | 2.7  | 2.7  | 2.6  | 2.7  | 2.9  | 1.9  | 1.9  | 2.0  |
| Otros impuestos directos  | 0.6  | 0.6  | 0.6  | 0.6  | 0.6  | 0.7  | 0.7  | 0.7  | 0.8  | 0.8  | 0.9  |
| Ingresos tributarios indirectos                                 | 13.9 | 14.3 | 14.4 | 14.1 | 14.8 | 14.8 | 14.6 | 14.8 | 15.3 | 14.2 | 14.7 |
| Impuestos generales sobre bienes y servicios                    | 13.1 | 13.5 | 13.2 | 13.0 | 13.7 | 13.7 | 13.5 | 13.2 | 13.7 | 12.9 | 13.2 |
| Impuestos específicos sobre bienes y servicios                  | 0.1  | 0.1  | 0.6  | 0.6  | 0.6  | 0.7  | 0.6  | 1.1  | 1.0  | 0.8  | 0.9  |
| Comercio y transacciones internacionales                        | 0.7  | 0.7  | 0.5  | 0.5  | 0.5  | 0.4  | 0.4  | 0.5  | 0.6  | 0.5  | 0.6  |
| Otros indirectos  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  |
| Otros impuestos   | 0.3  | 0.3  | 0.3  | 0.3  | 0.4  | 0.2  | 0.2  | 0.2  | 0.2  | 0.2  | 0.2  |
| Contribuciones sociales   | 7.1  | 7.1  | 7.3  | 7.3  | 7.5  | 7.8  | 8.0  | 8.1  | 8.1  | 8.5  | 8.4  |
| Total ingresos tributarios (incluyendo contribuciones sociales) | 30.1 | 31.0 | 31.7 | 31.2 | 32.1 | 33.1 | 33.1 | 33.9 | 34.0 | 32.7 | 33.0 |

| GOBIERNO GENERAL / MÉXICO                                       |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Clasificación Impuestos   | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
| Total ingresos tributarios                                      | 10.1 | 10.8 | 11.2 | 10.7 | 9.5  | 9.4  | 9.2  | 9.5  | 8.8  | 10.1 | 10.3 |
| Ingresos tributarios directos                                   | 4.9  | 5.1  | 5.3  | 5.1  | 4.7  | 4.8  | 5.0  | 5.4  | 5.9  | 5.7  | 6.0  |
| Impuestos sobre ingreso, utilidades y ganancias de capital      | 4.5  | 4.7  | 4.9  | 4.7  | 4.2  | 4.4  | 4.6  | 4.9  | 5.3  | 5.1  | 5.4  |
| Personas físicas  | ...  | ...  | 2.8  | 2.7  | 2.5  | 2.3  | 2.3  | 2.4  | 2.6  | 2.6  | 2.7  |
| Corporaciones y empresas  | ...  | ...  | 1.8  | 1.6  | 1.4  | 1.5  | 1.7  | 1.9  | 2.1  | 2.0  | 2.2  |
| No clasificables  | 4.3  | 4.5  | 0.3  | 0.3  | 0.3  | 0.6  | 0.6  | 0.6  | 0.5  | 0.5  | 0.5  |
| Impuestos sobre la propiedad                                    | 0.4  | 0.4  | 0.5  | 0.4  | 0.4  | 0.5  | 0.5  | 0.5  | 0.6  | 0.6  | 0.5  |
| Otros impuestos directos  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  |
| Ingresos tributarios indirectos                                 | 5.1  | 5.6  | 5.7  | 5.4  | 4.7  | 4.4  | 4.0  | 3.9  | 2.7  | 4.2  | 4.2  |
| Impuestos generales sobre bienes y servicios                    | 3.2  | 3.3  | 3.2  | 3.4  | 3.3  | 3.5  | 3.7  | 3.6  | 3.8  | 3.4  | 3.9  |
| Impuestos específicos sobre bienes y servicios                  | 1.4  | 1.8  | 2.1  | 1.6  | 1.1  | 0.6  | 0.0  | 0.0  | 1.3  | 0.5  | 0.1  |
| Comercio y transacciones internacionales                        | 0.5  | 0.5  | 0.4  | 0.4  | 0.3  | 0.3  | 0.3  | 0.3  | 0.3  | 0.3  | 0.2  |
| Otros indirectos  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  |
| Otros impuestos   | 0.1  | 0.1  | 0.2  | 0.2  | 0.1  | 0.2  | 0.2  | 0.2  | 0.2  | 0.2  | 0.2  |
| Contribuciones sociales   | 2.8  | 2.9  | 2.9  | 1.9  | 1.8  | 1.8  | 1.7  | 1.6  | 1.6  | 1.6  | 1.6  |
| Total ingresos tributarios (incluyendo contribuciones sociales) | 12.9 | 13.7 | 14.1 | 12.7 | 11.3 | 11.2 | 10.9 | 11.1 | 10.4 | 11.8 | 12.0 |

Fuente: Elaboración propia con datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).  
Sobre la base información oficial.

### 3.1.1 Impuestos sobre ingresos, utilidades y ganancias de capital

Según lo define la ficha técnica de la CEPAL: “*Los impuestos sobre el ingreso, las utilidades y las ganancias de capital se aplican a: (i) los sueldos, salarios, propinas, honorarios, comisiones, prestaciones complementarias y otras remuneraciones por servicios laborales; (ii) intereses, dividendos, arriendo de activos públicos naturales e ingresos por concepto de regalías; (iii) ganancias y pérdidas de capital, incluidas las distribuciones de ganancias de capital de los fondos de inversión; (iv) utilidades de las corporaciones, sociedades, propietarios individuales, sucesiones y fideicomisos; (v) la parte imponible de la seguridad social, pensiones rentas vitalicias, seguros de vida y otras distribuciones de la cuenta de jubilación, y, (vi) otras partidas diversas relacionadas con el ingreso.*”<sup>28</sup>

En Brasil la tarifa del impuesto corporativo fue del 25%, conformada por la tarifa básica del 15% más una sobretasa del 10% sobre ingresos anuales de 240,000 reales brasileños. A esto se le suma una contribución social del 9% sobre la renta corporativa. Es decir que el porcentaje como “tasa” de recaudación sobre el ingreso de las empresas en Brasil fue del 34%, pero para efectos de este análisis en el Cuadro V se representa solamente la tasa del 25%, ya que el otro 9% está integrado dentro del apartado de contribuciones sociales. En México, el Impuesto sobre la Renta (ISR) es el principal componente de los ingresos tributarios directos a las empresas y corporaciones, durante el periodo de estudio dicho impuesto fue en promedio del 31%<sup>29</sup>. En ambos casos se tendría una tasa por encima del 30% si se considerara en Brasil el 9% de las contribuciones sociales, sin embargo, sin estas contribuciones sociales la diferencia real de la tasa sería de 6% mayor en México que en Brasil, la diferencia entre ambos en su recaudación como porcentaje del PIB en el rubro de impuestos directos a corporaciones y empresas es de tan solo del 1.3% (en México fue de 1.8% y en Brasil fue de 3.1%) en nuestro periodo de estudio. Esto refleja que a pesar de que la tasa sobre “renta” o ingreso en corporaciones y empresas es mayor en México, Brasil sigue recaudando más conforme a su PIB.

<sup>28</sup> Según se define en las Estadísticas Tributarias de América Latina de la CEPAL.

<sup>29</sup> Promedio del 2000-2002 (35%) 2003-2004 (34%) 2005, 2010 (30%) 2006 (29%) 2007-2009 (28%).  
Obtenido de las estadísticas impositivas de la página web del SAT.

Ahora bien, en cuanto a las personas físicas México recaudó en promedio el 2.6% como porcentaje del PIB en tanto que Brasil recaudó en promedio el 0.4%. Esto nos indica que mientras que para México su recaudación tributaria directa a personas físicas representa el 21.7% de su recaudación total en Brasil representa solamente el 1.2%. Aquí se encuentra la primera gran diferencia entre la composición de su recaudación, o bien, entre su política recaudatoria.

El impuesto que se aplica a este rubro en México es también el ISR, pero orientado a Personas Físicas, este es determinado mediante tablas y tarifas aplicables con carácter progresivo, de manera similar en Brasil este está determinado mediante el nivel salarial percibido y es conocido como el IRPF (Impuesto de Renta de Personas Físicas). Estos impuestos en el periodo de estudio tenían tasas en México desde el 1% al 31% y en Brasil del 0% al 27.5%.

Es importante señalar que en México las entidades federativas no gravan impuestos sobre ingresos (tanto a personas físicas como a morales), esta tarea corresponde únicamente a nivel federal. En cambio, en Brasil esta tarea corresponde a 3 diferentes niveles, el nivel federal (Unión), el nivel estatal y el nivel municipal. En 2005, de la recaudación directa de Brasil el 63.4% correspondía al nivel federal, el 31.2% al estatal, y el resto 5.4% al nivel municipal<sup>30</sup>, quiere decir que aproximadamente un 40% de este no es recaudado por la federación sino por las regiones.

Por otra parte, en esta misma sección se encuentran los no clasificables, en México representaron en promedio el 0.5% y en Brasil el 3.2%. Esta parte se refiere a otros impuestos que pueden bien no estar señalados dentro de los otros 2 rubros, lo cual para México no representa más que el 0.5%, a diferencia de Brasil que se encuentra por arriba de los 3 puntos porcentuales, esto se manifiesta en gran parte por que Brasil tiene una mayor distribución de sus responsabilidades fiscales a través de sus unidades federales y municipios, lo cual dificulta clasificar los impuestos sobre los ingresos, ganancias y capital por la gran diversidad de ellos en dichas entidades.

---

<sup>30</sup> Datos obtenidos de la revista de la CEPAL 91. abril 2007. Pág. 32

### 3.1.2. Impuestos sobre la propiedad

Finalmente están los impuestos a la propiedad, lo cual se refiere principalmente al impuesto sobre terrenos y vivienda, pero también puede aplicar a automóviles y otras propiedades. Según la ficha técnica de la fuente original (CEPAL) “*Los impuestos sobre la propiedad se aplican al uso, la propiedad o la transferencia de riqueza y se dividen en seis categorías: impuestos recurrentes sobre la propiedad inmueble; impuestos recurrentes sobre la riqueza neta; impuestos sobre sucesiones, herencias y regalos; impuestos sobre transacciones financieras y de capital; otros impuestos no recurrentes sobre la propiedad y otros impuestos recurrentes sobre la propiedad.*”<sup>31</sup>

Tanto en México como en Brasil los impuestos a la propiedad son tanto de orden federal como estatal y municipal. Para el Estado mexicano representó tan solo el 0.5% sobre el PIB mientras que en Brasil representó el 2.5%. Efectivamente, Brasil no solo recauda más en este aspecto que México, sino que también representa una mayor parte del total de su carga fiscal (7.72% para Brasil y 4.17% para México). Los impuestos más importante en este sentido para Brasil fueron el Impuesto Territorial Rural (ITR) que es a nivel federal con una alícuota que va del 0.03% a 20%, el Impuesto sobre Propiedad de Vehículos Automotores a nivel estatal con tasas de 1% a 4%, y el Impuesto Predial y Territorio Urbano (IPTU) a nivel municipal con tasas del 0,3% a 3%<sup>32</sup>. En México, existe el Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles (ISAI) que es equivalente al 2% sobre el valor al que se escriture la propiedad, y el Impuesto Predial, equivalente al 2 al millar y se calcula sobre el valor catastral de la casa o departamento, pagándose cada año.

Brasil tiene más impuestos y con mayores tasas en esta categoría que México que se observan en el nivel recaudatorio. De esta manera se refleja que México les da poca importancia a los impuestos sobre la propiedad sobre la recaudación total, de hecho, este tipo impuestos en Brasil no son altos, ya que el promedio de la OCDE en 2010 para impuestos sobre la propiedad fue del 3.3% sobre la recaudación total.

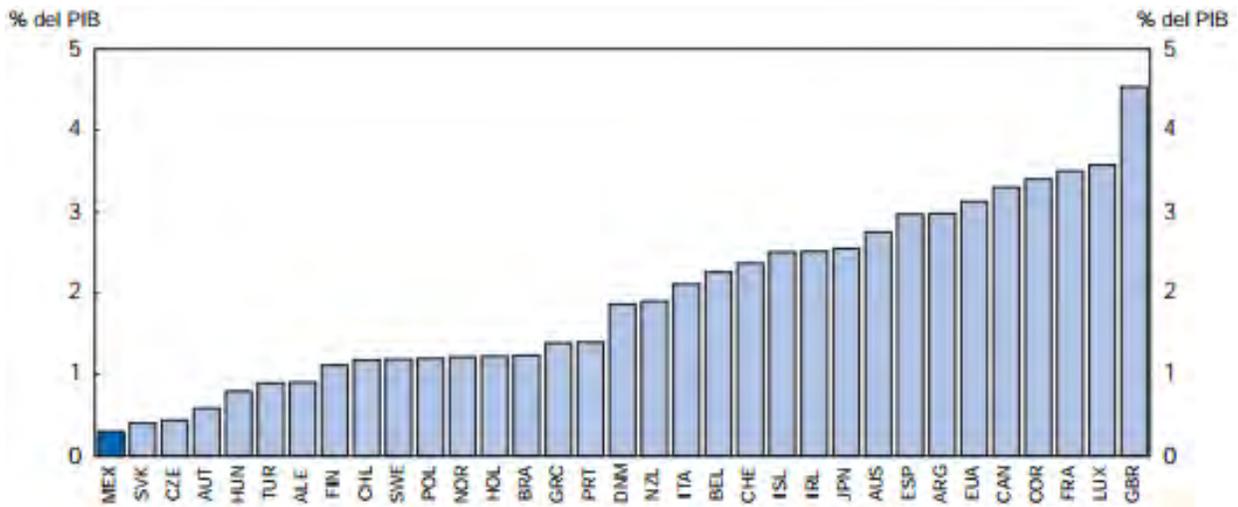
<sup>31</sup> Según la definición de “Clasificación de impuestos” de la OCDE en su página web.

<sup>32</sup> Datos de la página web de hacienda brasileña, [www.receita.fazenda.gov.br](http://www.receita.fazenda.gov.br), Tasas a la fecha del año 2007.

Ahora bien, aunque Brasil no tiene mucha recaudación sobre los ingresos y ganancias de las personas físicas, la imposición de esto se da mediante otros mecanismos como los impuestos sobre propiedades. Esto provoca una constante imposición sobre las personas físicas en la adquisición de bienes duraderos, pero que sigue tratándose de impuestos directos. En México este tipo de impuesto más importante fue el predial a nivel municipal.

En la siguiente gráfica se compara el posicionamiento de ambos países en la recaudación tributaria sobre la propiedad. Brasil se encuentra cercano al promedio como se mencionó anteriormente, mientras que México fue el país con menor recaudación.

**Gráfica XVIII. Impuestos sobre la propiedad. Países Miembro de la OCDE (2010).**



Fuente: OCDE, *Tax Revenue Database* y *Latin American Revenue Statistics*.

Como se puede apreciar, México efectivamente es el país con menos impuestos sobre la propiedad de la OCDE, mientras que Brasil es el 14.º más bajo, es decir que se encuentra por abajo del promedio. Los impuestos a la propiedad son claves en la recaudación fiscal ya que representan la materialización de la riqueza, por lo que su imposición ayuda a fortalecer el concepto de progresividad que se puede perder en lagunas fiscales como es el comercio informal.

Bajo esta lógica, los países como México y Brasil que tienen un alto nivel de informalidad, tendrían que aumentar sus esfuerzos por recaudar en la propiedad. En la gráfica anterior se puede apreciar que los países más desarrollados como Gran Bretaña, Luxemburgo, Francia, Estados Unidos, Japón, entre otros. Son los que tienen mayor recaudación de impuestos sobre la propiedad.

### 3.1.3. Otros impuestos directos

Además de estos se encuentran otros impuestos directos, los cuales están conformados por todos aquellos impuestos directos no contemplados anteriormente, el cual no se le da mucha importancia debido a que tanto en México como en Brasil estos no tuvieron mayor trascendencia en la determinación del total de recaudación fiscal, pues bien, en México se consideraron ser el 0.0% mientras que en Brasil el 0.07%. Este pequeño porcentaje que tiene Brasil también se explica por la mayor autonomía de las regiones para recaudar impuestos.

## 3.2 Ingresos Tributarios Indirectos

En México en el año 2000 los ingresos tributarios indirectos fueron del 5.1% del total de carga fiscal (12.9%) y en el 2010 del 4.2%, con un promedio de 4.5% en dicho periodo, mientras que en Brasil en el año 2000 fue de 13.9% y en el 2010 de 14.7% con un promedio de 14.5%. La diferencia entre los promedios de los dos sujetos de estudio indica que Brasil recaudó 3 veces más México en los ingresos tributarios indirectos, específicamente 322.2% más. Conforme a su recaudación total de ingresos tributarios, los ingresos tributarios indirectos en México representaron el 37.50% y para Brasil el 44.75%.

### 3.2.1 Impuestos Generales Sobre Bienes y Servicios

En ambos países la mayor parte de los ingresos tributarios indirectos provienen del rubro Impuestos Generales Sobre Bienes y Servicios, en México este fue del 3.5% sobre el 4.5%, es decir que representó el 77.78%, mientras que en Brasil representó el 91.72%, al ser este rubro 13.3% del 14.5%.

Este impuesto se refiere a los impuestos que son recaudados de forma indirecta sobre el consumo de bienes y servicios en general, es decir que, al momento de realizar cualquier compra de una mercancía, o la adquisición de un bien, se paga un impuesto correspondiente, el cual puede variar según la compra o servicio. Según la CEPAL *“Los impuestos sobre los bienes y servicios, por su parte, distinguen entre impuestos sobre el valor agregado, impuestos generales sobre las ventas, impuestos selectivos, impuestos sobre el permiso para usar bienes o realizar ciertas actividades e impuestos sobre la extracción, procesamiento o producción de minerales y otros productos. Los derechos de aduana y otros de importación, así como los impuestos sobre las exportaciones, se incluyen dentro de la categoría de impuestos sobre el comercio y las transacciones internacionales, la cual recoge, igualmente, las utilidades e impuestos sobre operaciones cambiarias.”* Es importante señalar que esta definición es dada para este tipo de impuestos tanto generales como específicos.

En México el principal componente de este rubro fue el Impuesto al Valor Agregado (IVA), es el impuesto indirecto más importante y es de orden federal. Según la CEPAL al cierre del 2010, la recaudación de IVA en México representó el 3.9% del PIB<sup>33</sup>, es decir que la totalidad de impuestos generales sobre bienes y servicios vienen de este impuesto.

Entre 2000 y 2009 éste fue de 15% de tasa general, 10% en ciudades fronterizas y 0% en medicinas y alimentos no procesados. En 2010 cambio del 15 al 16% la tasa general, y del 10% al 11% en ciudades fronterizas.

En tanto en Brasil, es un poco más complicado que en México, ya que no hay un impuesto indirecto general tan relevante como el IVA. Los principales impuestos de esta índole son el Impuesto Estatal Sobre Ventas y Servicios (ICMS), el IVA federal llamado Impuesto Sobre Productos Industrializados (IPI), y los impuestos municipales sobre los servicios llamados Impuesto Sobre Servicios de cualquier naturaleza (ISS). Esto nos indica que el papel de recaudación indirecta tuvo una mayor distribución de responsabilidades en Brasil que en México.

---

<sup>33</sup> Dato obtenido de la página web oficial de la CEPAL, como puede apreciarse en el Cuadro V del presente estudio.

Dentro de estos impuestos indirectos, el más importante es el ICMS, su tasa varía según el estado y el bien vendido. En el año 2010 el IVA en Brasil representó el 7.5% del PIB según el documento de la CEPAL señalado anteriormente, lo que equivale al 56.8% del total de impuestos generales sobre bienes y servicios. La tasa de este impuesto se mantuvo aproximadamente entre el 7% y 37%, es común que un bien común se aproxima a una tasa del 12%, y si es un bien importado al 18%. Los 4 impuestos que se aplican generalmente a la venta de un bien son:

- IVA sobre Ventas y Servicios (ICMS): Desde 7% a 37%
- Impuesto sobre el Consumo (IPI): Desde 0% a 330%
- Impuesto sobre la Seguridad Social (PIS): 1.65%
- Contribución Financiera a la Seguridad Social (COFINS): 7.6%<sup>34</sup>

Ahora bien, tanto el PIS como el COFINS no son impuestos sino contribuciones sociales, que sin embargo son grabados de manera indirecta. En el Cuadro V, estos se encuentran contemplado dentro de las contribuciones sociales y no dentro de los ingresos tributarios indirectos. Sin embargo, se resalta la gran cantidad de porcentaje que se destina a hacienda<sup>35</sup> al comprar un bien. Por ejemplo, una lavadora que se fabrica en Sao Paulo y se vendió ahí mismo en el año 2010 estaría grabando un 12% de ICMS más un 10% de IPI, más el PIS y el CONFINS, si se vendiera a otro estado el ICMS subiría a 18%.

Es por esto, que los Ingresos Tributarios Indirectos conforman la mayor parte de recaudación fiscal en Brasil, como se señala anteriormente estos representaron en nuestro periodo de estudio aproximadamente el 45% del total recaudado, y dentro de esto los impuestos generales sobre bienes y servicios representaron el 91.72% lo cual es equivalente al 41% del total de lo recaudado.

---

<sup>34</sup> Portal Tributario de Brasil. [www.portaltributario.com.br/tributos](http://www.portaltributario.com.br/tributos)

<sup>35</sup> En Brasil llamado Ministerio do Fazenda

Los servicios también contienen el ICMS y el IPI, además de un impuesto adicional ya mencionado anteriormente, el ISS, este último grabó con tasas entre el 2% y el 5%, lo cual contribuye a esta recaudación, pero de una manera poco significativa en comparación a los impuestos sobre bienes. La tasa varía según el servicio y el municipio.

### 3.2.2 Impuestos Específicos Sobre Bienes y Servicios

Este rubro corresponde al 0.7% del total de los impuestos gravados en ambos países, es decir, que por su naturaleza misma de particularidad es poco significativa en comparación a los impuestos más generales. Para México equivalió al 5.83% del total de lo recaudado, y al 15.56% del total de ingresos tributarios indirectos entre 2000 y 2010, mientras que para Brasil solamente equivalió al 2.16% del total de lo recaudado, y al 4.83% del total de ingresos tributarios indirectos.

Para México, el principal impuesto de este rubro es el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), que se aplica principalmente en bebidas alcohólicas, cerveza, tabacos y juegos con apuestas y sorteos. En nuestro periodo de estudio las tasas fueron cambiantes, para las bebidas alcohólicas esta ronda alrededor del 50%, para la cerveza alrededor del 25%, para los tabacos (que fueron aumentando gradualmente) alrededor del 140%, mientras que en los juegos con apuestas y sorteos esta osciló en el 20%<sup>36</sup>.

Respecto a Brasil, este tipo de impuestos es más complejo, puesto que como se examinó anteriormente la estructura fiscal de este país es más complicada y diversificada, el concepto de impuestos específicos puede ir desde impuestos a bebidas alcohólicas, apuestas, hasta ciertas importaciones, entre otras, y varía también entre los niveles federal, estatal y municipal. Este tipo de impuestos no es muy relevante por lo que no es necesario profundizar en ellos en ninguno de los dos países, aunque si es importante mencionarlo como parte de su estructura fiscal.

---

<sup>36</sup> Con base en reportes del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas elaborados con datos de las leyes de cada impuesto.

### 3.2.3 Impuestos sobre comercio y transacciones internacionales

En este tipo de impuestos lo primero que se distingue es que Brasil recaudó más que México, ya que el primero obtuvo un promedio de 0.5% sobre el total del PIB, mientras que el segundo recaudó un promedio de 0.3%. Esto se explica principalmente a que Brasil a pesar de encontrarse en una política neoliberal de inclusión en el comercio internacional y en el libre flujo de capitales, tiene mayores tasas en este concepto que México, especialmente en las importaciones y en las transacciones financieras internacionales.

Los principales impuestos aplicados por Brasil en el comercio y transacciones internacionales son el Impuesto sobre Exportación (IE), el Impuesto sobre Importación (II) y el Impuesto sobre Operaciones Financieras (IOF). El primero (IE) obtuvo tasas que van desde el 0% hasta el 150%, mientras que el segundo (II) reclamó tasas del 0% hasta el 35%. Estos dos varían en gran medida dependiendo de los bienes circulantes internacionales, esto con el fin de proteger a la industria y fomentar a la economía interna, los bienes de lujo suelen tener las tasas más altas de este impuesto en la importación mientras que en la exportación, aunque alcance tasas más altas es más común que se apliquen tasas bajas para fomentar la entrada de ingresos extranjeros. En cuanto el IOF, este se aplicó para operaciones financieras internas como extranjeras, en operaciones financieras internacionales existe la transacción de moneda extranjera con tasas del 0% al 25%, IOF que grava seguros del 0% al 7.38% IOF por transacciones de seguridad 0%-1.5% por día, IOF por transacciones de crédito 0%-1.5% por día, y IOF por transacciones de oro 1% a pagar en la primera operación de venta.<sup>37</sup>

Por otro lado, en México las tarifas sobre importaciones igual que en Brasil varían acorde a lo bienes, la mayoría se encuentra entre tasas del 0% al 20%, las tasas más comunes son del 7%, 10%, 15% y 20%. En tanto que las exportaciones en su mayoría están exentas para fomentar los ingresos provenientes del extranjero. En cuanto a las transacciones internacionales en México, no se encontró para nuestro periodo de estudio un impuesto o impuestos regidos tal como se hizo en Brasil con el IOF.

---

<sup>37</sup> Obtenido de la página web de KPMG Brasil. <https://home.kpmg.com/xx/en/home/insights/2016/07/tmf-brazil-financial-transaction-tax-iof-on-foreign-exchange-transactions-loans.html>

Las principales diferencias que se encuentran entre estos países radican en que en Brasil es más flexible el cobro de altas tasas de impuestos comparadas con México en el comercio internacional, y en transacciones internacionales Brasil cobra un mayor número de impuestos y tasas tanto a las empresas como a las personas físicas, la similitud principal es la característica de las exenciones en las operaciones de exportación.

### 3.3 Otros Impuestos

Tanto en México como Brasil, otros impuestos tienen una recaudación fiscal/PIB de tan solo 0.2% en nuestro periodo de estudio, debido a que dentro de este rubro entran todos aquellos impuestos que no han sido contemplados anteriormente. Por su diversidad e insignificancia se opta por no hacer un análisis de ellos.

### 3.4 Contribuciones Sociales

Las contribuciones sociales son una fuente de ingresos primordial en Brasil mientras que, en México, no lo es, o bien lo es mucha menor medida. Para nuestro periodo de estudio este apartado en Brasil fue de 7.7% en la relación recaudación fiscal/PIB, en tanto para México fue de 2.0%. Como dice la ficha técnica de la CEPAL: *“Las contribuciones sociales son ingresos provenientes de empleadores, a nombre de sus empleados, o de empleados, trabajadores por cuenta propia o no empleados, que garantizan el derecho a prestaciones sociales a los contribuyentes, sus dependientes o sus supervivientes. Estas contribuciones pueden ser obligatorias o voluntarias y se clasifican en contribuciones a la seguridad social y otras contribuciones sociales, según el tipo de sistema que las reciba.”*<sup>38</sup>

Como se menciona en la sección 3.2.1., en Brasil las mercancías fueron gravadas con el PIS y el COFINS, los cuales aportaron ingresos como contribuciones sociales y fueron cobrados de manera indirecta. La suma de estas dos capturó alrededor de un 9% de impuestos sobre mercancías.

---

<sup>38</sup> Según se define en la página web oficial de la CEPAL en el menú de Estadísticas Tributarias de América Latina.

Además, también recaudaron para este tema la Contribución para el Seguro Social y sobre el Trabajo por Cuenta Propia (INSS), la Contribución para la Seguridad Social del Servidor Público, así como la Contribuciones Sociales de los Estados y las Contribuciones Sociales de los Municipios.

En cuanto a México las contribuciones sociales que son recaudados directamente sobre los salarios de los trabajadores y las utilidades del patrón han estado contenidas en la Ley del Seguro Social a nivel de federal, y para los trabajadores estatales están contenidas en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

En las contribuciones sociales, resalta un alto número de fuentes en Brasil. Mientras que en México hay dos grandes captores que son a nivel federal y el estatal, en Brasil existen contribuciones sociales directas al consumo, y contribuciones sociales que provienen a nivel federal, estatal y municipal. Así, puede decirse que este tipo de ingresos tienen una mayor distribución de responsabilidades en Brasil que en México, así como una mayor carga fiscal, la cual nos proyecta una diferencia de recaudación fiscal/PIB 5.7% mayor, lo que es casi la mitad del total de carga fiscal promedio de nuestro periodo de estudio en México.

### 3.5 Totalidad de impuestos, cuadro-resumen

En los siguientes cuadros se pueden observar la totalidad de impuestos por los cuales está formada la estructura tributaria de cada país entre 2000 y 2010.

**Cuadro VI. Lista comparativa de impuestos por nivel de gobierno entre Brasil y México, 2000-2010**

| Nivel Federal (Unión)                        |  |
|--|--|
| Brasil                                       | México   |
| <b>Impuestos a la Renta</b>                  | Impuesto sobre la Renta                        |
| <b>Imp. Sobre Productos Industrializados</b> | Impuesto al Valor Agregado                     |
| <b>Imp. A las Operaciones Financiera</b>     | Impuesto Especial sobre Producción y Servicios |
| <b>Imp. Sobre Comercio Exterior</b>          | Impuesto sobre depósitos en Efectivo           |
| <b>Imp. Territorial Rural</b>                | Impuesto Empresarial a Tasa Única              |

| Nivel Federal (Unión)                     |        |
|---|--------|
| Brasil                                    | México |
| <b>Tasas Federales</b>                    |        |
| <b>Contr. P/Seguridad Social</b>          |        |
| <b>COFINS</b>                             |        |
| <b>Contr. Prov. Trans. Financ. (CPMF)</b> |        |
| <b>Contr. S/Ganancia Neta</b>             |        |
| <b>PIS/PASEP</b>                          |        |
| <b>Contr. Seg. Func. Público</b>          |        |
| <b>Otras Contribuciones Sociales (1)</b>  |        |
| <b>FGTS</b>                               |        |
| <b>Contribuciones Económicas</b>          |        |
| <b>Salario Educación</b>                  |        |
| <b>Sistema "S" 2</b>                      |        |

| Estados                       |  |
|-------------------------------|--|
| Brasil                        | México   |
| <b>ICMS</b>                   | Impuestos sobre actividades mercantiles e Industriales   |
| <b>IPVA</b>                   | Impuesto sobre remuneraciones al trabajo personal  |
| <b>ITCD</b>                   | Impuesto sobre diversiones y espectáculos públicos   |
| <b>TASAS</b>                  | Impuestos sobre compraventa y operaciones similares  |
| <b>PREVID. Estatal</b>        | Impuestos sobre loterías, rifas, sorteos y juegos permitidos   |
| <b>OTROS (AIR, ICM, ETC.)</b> | Impuesto sobre nóminas   |
|                               | Impuesto sobre honorarios por actividades profesionales y ejercicios lucrativos no gravados por la ley del IVA |
|                               | Impuesto por la prestación de servicios de hospedaje   |
|                               | Impuesto sobre traslado de dominio de bienes muebles usados  |
|                               | Impuesto sobre actos, contratos e instrumentos notariales  |

| Municipios               |   |
|--------------------------|---|
| Brasil                   | México  |
| <b>ISSS</b>              | Impuesto Predial  |
| <b>IPTU</b>              | Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles y Transmisión de Dominio                                |
| <b>ITBI</b>              | Impuesto para el Fomento Deportivo y Educativo  |
| <b>TASAS</b>             | Impuesto para el Fomento Turístico, Desarrollo Integral de la Familia y Promoción de la Cultura |
| <b>PREVID. Municipal</b> | Impuesto sobre Asistencia a Juegos Permitidos y Espectáculos Públicos                           |
| <b>Otros Tributos</b>    | Impuesto para el Mantenimiento y Conservación de las Vías Públicas                              |
|                          | Impuesto por Alumbrado Público  |
|                          | Impuesto de Plusvalía   |

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda de Brasil y de la SRE en México.

Bajo la panorámica de este cuadro, lo primero que resalta a la vista es la diferencia entre número de impuestos a nivel federal en Brasil y en México. Mientras el IVA y el ISR son los impuestos más importantes en México con aproximadamente dos terceras partes de la recaudación total, en Brasil existieron unos 17 impuestos diferentes a dicho nivel. Por otra parte, en México hay una mayor cantidad de impuestos a nivel estatal, sin embargo, estos son menos generales y utilizados que los de los estados brasileños, es decir que generan un menor impacto en la recaudación, algo similar ocurre con los municipios, donde los brasileños tienen un mayor impacto y porcentaje de recaudación, como se apuntó anteriormente.

### 3.6 Conclusiones de composición de la recaudación

En cuanto a la composición de la recaudación lo primero que se observa es la gran diferencia de carga fiscal, la cual fue mucho mayor en Brasil que en México. Una vez mencionado esto también se distingue la importancia en cuanto al papel los impuestos directos e indirectos, mientras que los primeros representan una mayor carga fiscal en su total recaudado en México, los impuestos indirectos representan una mayor carga fiscal en su total recaudado en Brasil.

Se puede decir que la estructura fiscal en México se encontró basada en los impuestos directos, en tanto que la de Brasil se encontró basada en impuestos indirectos. Sin embargo, a pesar de ello Brasil recaudó un 4.4% más en la relación recaudación fiscal/PIB que México en los impuestos directos, puesto que en el periodo el promedio fue de 9.7% para el primero y 5.3% para el segundo.

Dentro de los impuestos directos Brasil fue más eficiente en la recaudación del impuesto sobre corporaciones y empresas que México, incluso cuando la tasa de impuesto sobre la renta es mayor en México, lo que nos permite entender que haya una diferencia de eficiencia recaudatoria, subrayando la importancia de la ejecución de la recaudación, es decir de la ejecución correcta de la imposición tributaria y del cumplimiento de la ley.

Para las personas físicas México recauda más que Brasil, siendo esta la única área en que esto sucede, esto se debe básicamente en que la recaudación a personas físicas en Brasil está más enfocada en realizarse a través de otras formas, como los impuestos sobre propiedad, los impuestos sobre el consumo e incluso las contribuciones sociales.

Efectivamente, la estructura fiscal de Brasil está mayormente conformada por los impuestos indirectos, como se mencionaba anteriormente esta tuvo un promedio de 14.5% en términos de carga fiscal mientras que en México fue de 4.5%, es decir que en Brasil se recaudó en estos términos 10% más, que es casi la totalidad de la carga fiscal en México para el mismo periodo, incluso considerando nada más lo recaudado por los impuestos indirectos en Brasil (14.5%) estos son mayores a la totalidad de carga fiscal en México (12%).

La razón de que esto suceda se puede explicar primeramente por el mayor número de impuestos aplicados en la economía brasileña, que en gran parte se da gracias a la segunda razón, la cual es una diversificación de las responsabilidades fiscales a los diferentes niveles del Estado (Federal, Estatal y Municipal), de hecho, el porcentaje total de ingresos tributarios recaudados por las entidades federativas en la república mexicana se encuentra entre las más bajas de la OCDE, ya que solamente fue de 3.6% en 2010 a comparación del 24% en promedio de los 7 países federales de la misma OCDE.<sup>39</sup>

En Brasil, entre 2000 y 2010 la federación recaudó el 69.04% del total de su carga fiscal, los estados recaudaron en 26.63%, mientras que los municipios el 4.33%, a la vez que en México fue de aproximadamente el 80% fue recaudado por la federación, el 14% por los estados y el restante por los municipios. Incluso se estima que los ingresos de los Estados dependieron aproximadamente a un 91.4% de las transferencias federales, mientras que los ingresos de los municipios dependieron un 70.6%. En conjunto, los ingresos de ambos dependieron un 88% de la federación en México.<sup>40</sup>

Por otro lado, se encontró también que en los impuestos a la propiedad hay una mayor recaudación en Brasil que en México (0.5% y 2.5%), en cuanto a los impuestos sobre el consumo general, está es la que determina en gran medida la relación de impuestos indirectos entre ambos países, por lo que se sabe que Brasil recauda mucho más. En los impuestos al consumo específicos estos guardan poca distancia entre los dos sujetos de estudio, en tanto que en las contribuciones sociales Brasil está por delante de México.

---

<sup>39</sup> Proceso (2012) *Informalidad causa baja recaudación de impuestos en México: OCDE*. 13/11/2012

<sup>40</sup> Monraz, C. (2012) *El Federalismo como Eje de la Reforma Hacendaria*. México D.F., México. Biblioteca Jurídica Virtual de la UNAM.

## Capítulo IV

### El Sector Informal y su Papel en la Recaudación Fiscal

El sector informal es aquel que “*Basada en características económicas de las unidades productivas: cuenta propia y trabajo familiar; microempresas no registradas o que ocupan trabajadores no registrados*”<sup>41</sup>, o bien se puede definir que esta se encuentra dentro de la economía “subterránea” que es “*Toda producción legal de bienes y servicios económicos que se oculta deliberadamente a las autoridades públicas para evitar el pago de impuestos, contribuciones a la seguridad social, cumplir con ciertas normas laborales o procesos administrativos.*”<sup>42</sup>.

El problema de las altas tasas de informalidad ha permanecido ligado a los niveles de recaudación tributaria, ya que al no estar las personas físicas y morales propiamente registradas no se cumple adecuadamente la ley de imposición sobre los ingresos generados. Esto genera una necesidad creciente de otorgar subsidios a la población para compensar los impuestos evadidos de los informales. En otras palabras, los informales pagan menos impuestos por la falta de pago de impuestos directos, de manera tal que incluso para poder ejercer sus actividades hacen algún uso de los servicios públicos, como la infraestructura pública, o la seguridad, lo que significa que una buena parte de los impuestos recaudados a empresas formales son utilizados para financiar las actividades de la economía informal, lo que atenta contra el principio de la distribución equitativa de la riqueza.

Brasil ha reducido su informalidad gracias a varias acciones, “*los impactos del crecimiento económico, la mayor escolarización de la población, actividades de supervisión y vigilancia, innovaciones en la legislación laboral, incentivos a la formalización de las pequeñas y medianas empresas, menor incertidumbre micro y macro económica*”<sup>43</sup>.

---

<sup>41</sup> Según se define en la página web oficial de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2002.

<sup>42</sup> OCDE (2002). *Informalidad y política fiscal en América Latina*.

<sup>43</sup> Neri M. y Fontes, A. *Informalidad y Trabajo en Brasil: Causas, Consecuencias y Políticas Públicas*. Centro de Políticas Sociais do IBRE e da EPGE.

Para poder llevar acabo todas estas acciones por parte de la entidad pública es necesario tener los ingresos correspondientes.

**Cuadro VII. Tasas de Empleo Informal en México y Brasil, 2000-2010.**

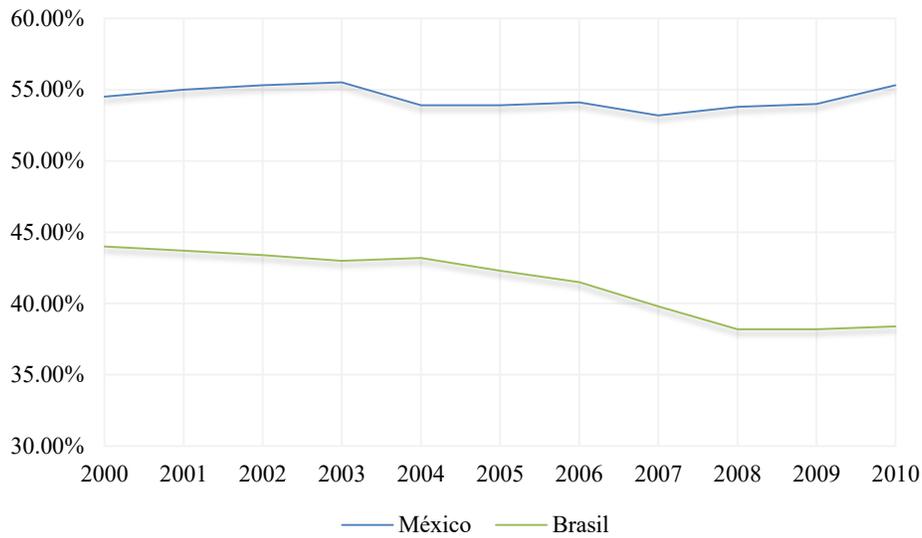
| Periodo | México | Brasil |
|---------|--------|--------|
| 2000    | 54.5   | 44.0   |
| 2001    | 54.9   | 43.7   |
| 2002    | 55.3   | 43.4   |
| 2003    | 55.5   | 43.0   |
| 2004    | 55.4   | 43.2   |
| 2005    | 53.9   | 42.3   |
| 2006    | 54.1   | 41.5   |
| 2007    | 53.2   | 39.8   |
| 2008    | 53.8   | 38.2   |
| 2009    | 54.0   | 38.2   |
| 2010    | 55.3   | 38.4   |

Fuente: Elaboración propia con datos de del INEGI/ENOE y de PNAD/IBGE

Con todas las diferencias en torno a la carga fiscal de los dos países y de la composición de ella, tanto México como Brasil sufren de un grave problema de informalidad. Entre el 2000-2010, el trabajo informal en México representó en promedio el 54.3% de la población ocupada mientras que en Brasil fue del 41.1%. Ahora bien, en el Cuadro VII se puede notar la tendencia de la formalización para ambos países, en el año 2000 México tenía un trabajo informal de 55.6% mientras que Brasil de 44%, para el año 2010 está pasó a ser 55.3% para el primero y 38.4% para el segundo. Esto indica los esfuerzos que se realizaron de manera exitosa para reducir los niveles de informalidad en Brasil y no en México, a pesar de la urgencia de ambos países por reducirla.

En la gráfica de la siguiente página se ve una tendencia en México de estancamiento y una de Brasil a la baja.

**Grafica XIX. Evolución de las Tasas de Empleo Informal en México y Brasil, 2000-2010**



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI/ENOE y PNAD/IBGE

Aun cuando la tendencia es inversa, los niveles en la tasa de empleo informal al principio de nuestro estudio son cercanos, y sin embargo la diferencia entre ambas recaudaciones fiscales, o bien entre ambas cargas fiscales permanece distantes. Por lo que se relaciona que las bajas tasas de informalidad no son necesarias para poder alcanzar los niveles de carga fiscal “ideales” considerando el promedio de la carga fiscal que conforman los países de la OCDE.

En nuestro periodo de estudio el año con la tasa de informalidad más baja en México, es el año del 2007 con 53.2%, mientras que para Brasil el año con la tasa de informalidad más alta ocurrió en el año 2000 con una tasa de 44%, este sería el punto más cercano entre ambos países, con una diferencia de 9.2%. Así, en el punto más cercano entre ellos la diferencia de carga fiscal fue de 20% (11.1% para México en el año 2007 y 30.1% para Brasil en el año 2000), mientras que el punto más distante sería el punto más alto para México en las tasas de informalidad y el punto más bajo para Brasil, estas tasas serían de 55.5% para el primero en el año 2003, y 38.2% para el segundo en los años 2008, teniendo una diferencia de 17.3%. En dicho punto la diferencia de carga fiscal sería de 21.3% (12.7% para México en el año 2003 y 34.0% para Brasil en el año 2008).

Dicho esto, aun en puntos en los que existe una fuerte diferencia en las tasas de informalidad, la diferencia en carga fiscal no varía de forma significativa. Cuando hay una diferencia de 9.2% en la informalidad hay una diferencia de carga fiscal el 20%, mientras que cuando existe una diferencia de 17.3% en tasa de informalidad se obtiene una diferencia de 21.3% en carga fiscal. El empleo informal no ha sido un factor significativo que explique las distancias entre la recaudación fiscal de los dos países de estudio. Incluso en el punto más cercano entre ellos con una diferencia de 9.2% en la tasa de informalidad no explicaría una diferencia de carga fiscal del 20%.

#### 4.1 Alta carga fiscal en Brasil como reducción de la informalidad

Con este análisis, surge la pregunta, ¿de qué manera ha podido Brasil mantener esta alta carga fiscal con un tan alto nivel de informalidad? La primera respuesta que surge sería que su estructura fiscal está basada en los impuestos indirectos, esto ocasiona que inclusive con la informalidad los impuestos sean recaudados a través del consumo, el problema de ello radica en que el sector que si se encuentra en la formalidad se pueda ver afectado en este proceso, ya que estarían pagando un impuesto sobre el ingreso además de un mayor número de impuestos sobre el consumo, pudiendo caer en problemas de doble tributación, se estima que para el año 2008 alrededor del 70% de los ingresos brutos de los brasileños se pagó en impuestos<sup>44</sup>.

Sin embargo, para que en México se pueden efectuar las medidas públicas de reducción de informalidad, como las que se mencionaban previamente que tomó Brasil, es necesario tener un mayor número de recaudación, el cual se puede lograr incluso con altos niveles de informalidad, principalmente a través de los impuestos indirectos, lo que nos estaría sugiriendo que aumentar los impuestos al consumo y a la propiedad pueden ser medidas eficaces para financiar medidas públicas contra los altos niveles de informalidad, o dicho de otra forma, para la inclusión de trabajadores del sector informal al sector formal.

---

<sup>44</sup> Neri M. y Fontes, A. *Informalidad y Trabajo en Brasil: Causas, Consecuencias y Políticas Públicas*. Centro de Políticas Sociais do IBRE e da EPGE.

Por otro lado, la mayor autonomía de las entidades federativas para poder recaudar impuestos propios permite una mayor libertad para entender los sectores en los que más existe la informalidad dentro de su región y poder ajustarse respecto a esto. Es importante recordar que esta mayor autonomía también ha sido impulsora de una mayor recaudación tributaria, por lo que en caso de no poder efectuar aumentos en los impuestos indirectos por los problemas políticos y sociales que naturalmente esto implica, ir otorgando mayor autonomía a las entidades federativas para su propia recaudación de impuestos es otra opción para poder financiar políticas que disminuyan la informalidad.

Analizando los datos, se observa que conforme avanza el tiempo y el trabajo informal disminuye constantemente en Brasil, el PIB aumenta al igual que disminuyen las tasas de desempleo. Los esfuerzos por la formalización han sido también impulsados por el aumento del dinamismo económico y del crecimiento en general, cuestiones que se han podido dar en gran medida a través de políticas públicas, generadas en su naturaleza por los ingresos del Estado, compuestos principalmente por la tributación. Es decir, que la misma reducción de la informalidad puede causar un efecto multiplicador, en que reduciendo las tasas de informalidad aumenta la recaudación fiscal y permite un mayor gasto público para generar más empleos formales y reducir la misma.

Bajo esta lógica, se puede decir que para poder reducir el empleo informal lo más importante es generar las condiciones positivas en la estructura económica, es decir, toda clase de políticas públicas que incentiven por un lado la inversión privada, y por otro lado el dinamismo y la fluidez económica. Para poder lograr esto es necesario para el caso de México aumentar el nivel de ingresos públicos de distinta manera, y utilizar esos recursos adecuadamente conforme al objetivo.

Tanto en México como en Brasil la mayor parte del sector informal está conformado por las pequeñas empresas. Por lo tanto, una forma de poder impulsar la reducción del nivel informal es otorgando créditos empresariales a estas pequeñas (principalmente) y medianas empresas, así como guiar informando en el proceso de transformación, y facilitar los trámites necesarios para lograr este objetivo.

Las políticas adecuadas para ello, pueden llegar a tener gran alcance como lo ha sido en cierta medida el caso de Brasil, a diferencia de México. Aunque en este último fomentar a las pequeñas y medianas empresas empieza a ser un tema importante para el fin del periodo de estudio, las condiciones presentan múltiples obstáculos como la demostración de altos niveles de ingreso que generalmente es a estar fuera de legalidad, así, muchas veces estas empresas tienen que recurrir a créditos otorgados por instituciones crediticias que al tomar estos altos riesgos exigen altas tasas crediticias.

Otro freno en México son las tasas de interés, estas no han podido establecerse a niveles prometedores en medidas generales y más bien se establece a un número de proyectos reducido y limitado, lo cual acaba siendo excluyente para muchas pequeñas y medianas empresas, erigiendo así más políticas de nivel microeconómico y no macroeconómico. Esto es natural, puesto que los bancos privados deben de resguardar sus inversiones midiendo el riesgo de los proyectos individualmente, por lo que para poder lograr un carácter de nivel macroeconómico debe ser esencialmente de interés público, a través de sus instituciones crediticias públicas y de negociaciones con la banca privada.

Otro problema en México respecto a este tema, es que los apoyos económicos otorgados que son más fáciles de obtener son en pequeñas cantidades. Lo cual dentro de la informalidad solamente puede asistir a pequeñas empresas, esto junto con los problemas de solicitud de documentos y tasas de interés, empujan al trabajador informal a solicitar préstamos de familiares o conocidos, o en su caso de instituciones crediticias que piden tasas de interés estratosféricas, lo cual en ambos casos expande el espiral de informalidad en vez de reducirlo.

#### 4.2 Nivel de confianza en las instituciones públicas

El interés de los negocios informales a trasladarse a la formalidad es debido no solo al concepto mismo de legalidad, sino la obtención de seguro médico, prestaciones sociales como guarderías, o pensiones, etc. Sin embargo, existe una fuerte desconfianza del manejo de los recursos públicos por parte de la población mexicana, ya que las encuestas revelan altos niveles de desconfianza en el actuar del gobierno recurrentemente, en la seguridad pública, en las expectativas económicas, etc. En el año 2000, 57% de los encuestados mexicanos consideraba que recibían menos de lo que pagaban en impuestos, 79% cree que es válido no pagar impuestos o pagar menos cuando el gobierno es corrupto, 81% cuando el gobierno no proporciona buenos servicios y 79% cuando no garantiza la seguridad.<sup>45</sup>

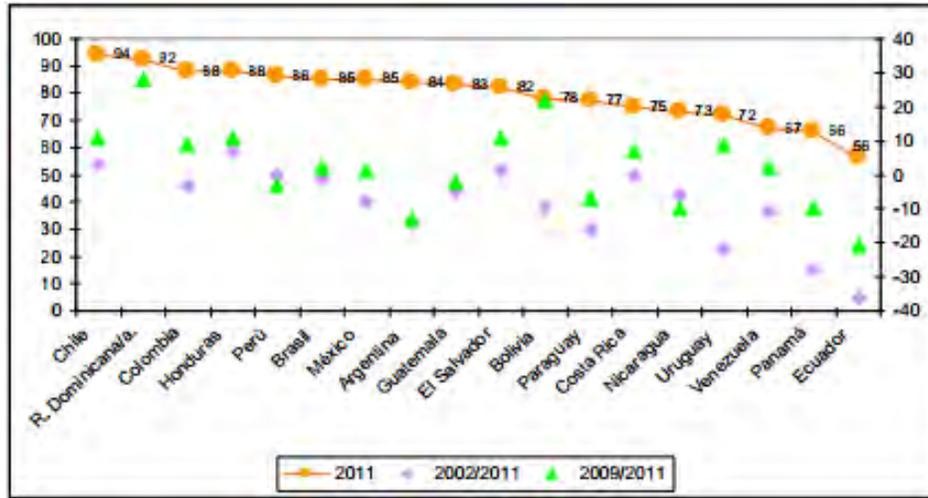
El interés de las empresas informales a pasar al sector formal está ligado directamente con la confianza del buen uso de los recursos públicos, el cual está muy lejos de poderse llevar acabo, las políticas gubernamentales para generar confianza han sido fallidas, situación que se considera en este estudio debe ser revertida para generar un estado fuerte que sea capaz de sobrellevar la informalidad y tener un nivel recaudatorio mayor.

En Brasil la situación no es muy diferente a México en cuanto a la situación de la confianza al gobierno y su accionar, el manejo de los recursos del Estado por parte de los representantes ha sido fuertemente criticado y acusada, principalmente por la corrupción. A pesar de ello la estructura fiscal de este país ha sido capaz de recaudar altos niveles de carga fiscal, con altos niveles de informalidad y de desconfianza, en gran medida gracias a lo que se menciona anteriormente, la mayor autonomía de sus entidades federativas, así como el mayor número de impuestos indirectos.

---

<sup>45</sup> Buendía y Laredo (2012) *Encuesta de opinión pública de percepción de riesgo tributario y cultura fiscal*, por encargo de la Coordinación de Evaluación de Opinión Pública de la Administración General de Evaluación, SAT/SHCP.

**Gráfica XX. Percepción de injusticia en la distribución del ingreso en países latinoamericanos**



Fuente: CEPAL, Panorama Social 2012, Cap. 2 Desigualdad Distributiva y Percepciones.

Como se refleja en la Gráfica XX, México y Brasil están entre los países que evidenciaron los mayores porcentajes de la población que piensa que la distribución del ingreso es en general injusta o muy injusta. El promedio para nuestro periodo de estudio tanto en México como en Brasil se encuentra alrededor del 50% de la población, sin embargo, al final del periodo de estudio observamos que los niveles de ambos países sufrieron un comportamiento vehemente al alza, llegando a niveles del 85% y 86% respectivamente.

Esto indica que casi la totalidad de la población de cada país tiene desconfianza en el papel que toman en la distribución del ingreso sus instituciones representativas, además, ambos países se encuentran prácticamente en el mismo nivel de desconfianza.

#### 4.3 La opción del gasto público sin austeridad fiscal para combatir la informalidad

Otra opción para poder tener más ingreso potencial para enfrentar la informalidad y convertir el espiral inflacionario en uno positivo, es respecto al cambio de las políticas de austeridad fiscal. Tanto en México como en Brasil se lleva a cabo un programa de finanzas públicas sanas, es decir, que el gasto no sea mayor al ingreso, en otras palabras, que el gasto fiscal no sea mayor que el ingreso fiscal.

Estas políticas neoliberales se tomaron a partir de la historia de graves problemas de endeudamiento por el excesivo uso de la relación gasto público/endeudamiento, y por el mal entendimiento de la práctica de la praxis keynesiana, incluyendo naturalmente a esto los intereses de los representativos desvinculados a favor de los intereses del Estado mexicano como tal.

El poder financiarse con un déficit fiscal junto con un uso adecuado de los recursos y con los objetivos bien trazados, podría crear las condiciones óptimas para el dinamismo y crecimiento económico, así como para la reducción de la informalidad. El aumento de ingresos tributarios que esto generaría podría ser utilizado para cubrir dicho déficit fiscal, teniendo como resultado una economía que avanza y una disminución del trabajo informal, es decir, permitiría tener un efecto multiplicador positivo tanto en el aumento de recaudación fiscal como en el aumento del PIB y el desarrollo.

Este tipo de pensamiento de naturaleza keynesiana, sin embargo, no puede ser llevada a cabo bajo los criterios del sistema neoliberal, ya que actuar fuera de la austeridad fiscal requeriría cambiar también las actuales políticas monetarias, que no se encuentran controladas por el gobierno en ninguno de los dos países como sí lo son la Secretaría de Hacienda en México y la *Secretaria da Fazenda* en Brasil (encargadas de la política monetaria), ya que las políticas monetarias son ejecutadas por los bancos centrales de respectivos países.

Esta autonomía es otorgada con el fin de no financiar a los gobiernos y evitar presiones inflacionarias, pues bien, dentro del presente sistema en ambos países el objetivo de los bancos centrales es mantener una inflación baja y estable, así como obtener ingresos por la adquisición de deuda pública a una tasa de interés atractiva, de manera que se tengan reservas internacionales altas (tal y como se mostró en el Capítulo 1) y así garantizar la estabilidad económica.

Con esto se llega a comprender que gobierno en el presente sistema ha perdido soberanía monetaria, lo cual lo conduce a actuar bajo disciplina fiscal, es decir que al no poder gastar más allá de lo que sus ingresos lo permitan impide que se flexibilice la política fiscal a favor del crecimiento. En tal contexto, “*Si el gobierno quiere incrementar el gasto, tiene que emitir deuda o aumentar impuestos, en el sentido de que dicho gasto sea compensado por la disminución del gasto privado, para evitar presiones de demanda sobre precios, el sector externo, y el tipo de cambio.*”<sup>46</sup> Si el gobierno emite el dinero cuando gasta, entonces la restricción del gasto atenta directamente contra la actividad económica, considerando que el gasto y la demanda dinamizan a la economía.

Aunque esto comprenda ser la elección menos plausible para la reducción de la informalidad por el cambio de paradigma económico que esto representa, es importante mirar afuera de los horizontes actuales para conocer que otro tipo de opciones se encuentran. En el Capítulo se profundiza en este tema bajo el esquema de Michal Kalecki.

---

<sup>46</sup> Huerta, A. (2011) *Obstáculos Al Crecimiento: Peso Fuerte y Disciplina Fiscal. México.* (pp. 169). México D.F., México 1ª Edición. UNAM

## Capítulo V

### El Petróleo en los Ingresos Tributarios del Estado

Hay que tomar en cuenta que los ingresos tributarios tanto en Brasil como en México han sido sin tomar en cuenta los ingresos petroleros, esto ha sido con el fin de entender cuál es el verdadero posicionamiento de los ingresos tributarios sin la dependencia petrolera, así se entiende la gran importancia que implica esta industria dentro de los ingresos tributarios entre estos dos países. En el siguiente cuadro se muestra el nivel de carga fiscal cuando se tienen presente este tipo de ingresos.

**Cuadro VIII. Carga fiscal con ingresos petroleros, 2000-2010**

| Periodo | México | Brasil |
|---------|--------|--------|
| 2000    | 16.9   | 32.4   |
| 2001    | 17.2   | 33.5   |
| 2002    | 16.7   | 34.7   |
| 2003    | 17.3   | 34.7   |
| 2004    | 17.5   | 35.4   |
| 2005    | 18.1   | 36.5   |
| 2006    | 18.0   | 36.7   |
| 2007    | 17.0   | 37.0   |
| 2008    | 20.9   | 37.3   |
| 2009    | 17.4   | 35.3   |
| 2010    | 19.7   | 36.0   |

Fuente: Elaboración propia con datos de la CEPAL y la OCDE.

Como se muestra en el Cuadro VIII, si se considera la carga fiscal total con los ingresos petroleros, México alcanza prácticamente el 20% de ingresos tributarios como porcentaje del PIB en el año 2010, en cambio Brasil llega al 36% el cual es un aumento de 3% de carga fiscal, mientras que en México se consideraría un aumento de 8% más de carga fiscal.

Ahora bien, si concretamente se toma en cuenta esto para el promedio del periodo se obtiene que la carga fiscal para México sería de 17.85% y para Brasil del 35%. Indudablemente, si con los ingresos petroleros México pasaría de tener una carga fiscal equivalente a una tercera parte de la de Brasil a tener una carga fiscal equivalente a la de una media parte.

Los ingresos petroleros de México han financiado en el periodo de estudio un aproximado de una tercera parte de los recursos públicos, mientras que en Brasil este ha sido un aproximado de una décima parte. Esta gran diferencia entre países emergentes revela que la estructura fiscal de Brasil está más consolidada que la de México, puesto que su financiamiento viene directamente, en mayor proporción, de los mismos recursos poblacionales, es decir del valor agregado generado por cada individuo en sus labores productivas, de manera que su excedente, ganancia, renta, o utilidad son las responsables de impulsar a los sectores más desfavorecidos para entrar en la dinámica laboral que generó más valor agregado, obteniendo como resultado un aumento sustancial del crecimiento económico de origen afianzado.

El impulso que genere el Estado en una economía tiene entonces que depender de un sistema de imposición constante independientemente de las actividades que se realicen dentro de tal economía. Puesto que el impulso que el Estado Mexicano ha liberado a través de los recursos públicos ha dependido en una tercera parte de sus ingresos petroleros, este modelo es insostenible por ser un recurso natural no renovable y una industria volátil. El problema que esto le genera a la paraestatal<sup>47</sup> (Pemex) es que al no poder contar con su excedente no puede reinvertir en su modelo de desarrollo, haciéndola cada vez más ineficiente, especialmente cuando la producción cada vez tiene mayores costos marginales por la dificultad de la extracción de pozos profundos. Lo que esto implica para la recaudación tributaria es una menor base gravable en el sector petrolero, ya que la base gravable del sector disminuye.

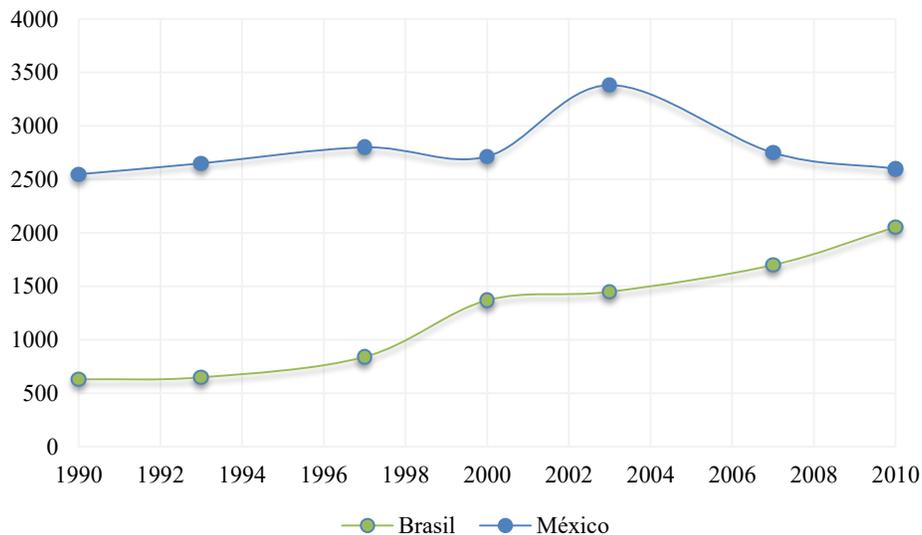
---

<sup>47</sup> Es importante mencionar que, a partir del año 2014, PEMEX dejó de ser una paraestatal y comenzó a ser considerada como una empresa productiva del Estado.

En 1997 en Brasil se llevó a cabo una reforma petrolera que permitió la participación de varias empresas privadas en el sector energético, esto significó un punto de inflexión y generó un aumento sustancial de la producción. La base gravable sobre esto no fue de mayor relevancia, más ante la imposibilidad del Estado de poder hacer inversión propia en el sector, optó por esta medida.

Esta no es la única opción que se contempla para Pemex, una reforma energética que elevara la producción efectivamente permitiría separar la dependencia del financiamiento nacional sobre los hidrocarburos, pero hay que considerar que el propósito por las empresas privadas para invertir es tener un excedente sobre estos recursos nacionales. Esta opción sería factible siempre y cuando la mayor eficiencia de Pemex fuera traducida en mayores recursos públicos, además, solo hacerlo cuando la Paraestatal esté en imposibilidad de poder generar su propia inversión para hacerse altamente productiva.

**Gráfica XXI. Producción de Petróleo en México y Brasil, 1990-2010.**



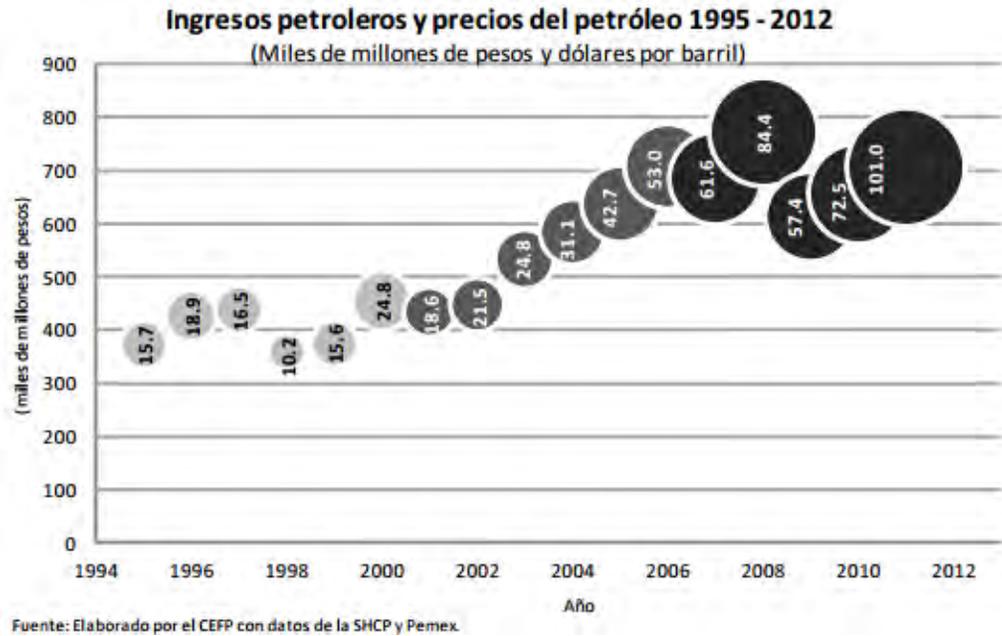
Fuente: Elaboración propia a partir de *Resumen Ejecutivo, Reforma Energética. Administración de Información Energética, Departamento de Energía, EUA, 2013.*

En esta gráfica se aprecia que, en 1997, momento en que se aprobó su reforma petrolera la producción de Brasil en materia de petróleo ha tenido un crecimiento alto y constante, hasta el punto en que en 1990 México produjo 2548 barriles y Brasil 631. Es decir que México produjo unas cuatro veces más que Brasil, y en 2010 esta distancia se redujo considerablemente, ya que México se quedó estancado en su producción por falta de inversión en tecnología y desarrollo. Se espera que para el año 2015 Petrobras esté produciendo alrededor de 3 millones de barriles diarios lo que superaría la producción de Pemex.

Por otra parte, la dependencia de los recursos petroleros también causa, por ende, dependencia en su nivel de precios, que es definido por los hechos y situaciones económicas, políticas y sociales del mundo. Así, ligar los recursos públicos a los ingresos petroleros puede provocar vulnerabilidad ante los diferentes niveles de volatilidad, en otras palabras, dependencia externa. Si una tercera parte de los ingresos públicos se encuentra a merced de los cambios internacionales en dicho sector, entonces el Estado no tiene verdadero sobre su soberanía ni mucho control sobre sus políticas públicas cuando éstas depende directamente del presupuesto nacional.

En el periodo de estudio los precios de petróleo se han mantenido al alza, y eso ha permitido un mejor nivel de ingresos presupuestarios, sin embargo, caídas poco pronunciadas como en el 2007 y en el 2009 son advertencias para cambiar este rumbo puesto que estas caídas han implicado más limitaciones a la expansión económica, sobre todo entre más alto sea el porcentaje de participación de los ingresos petroleros en los ingresos presupuestarios.

Gráfica XXII



Aquí incluso podemos apreciar que la dependencia de los ingresos petroleros ha beneficiado a México entre 2000 y 2010 ya que los precios han aumentado sustancialmente y las exportaciones rinden frutos, caso contrario si el petróleo no fuera un recurso predominante y necesario en la economía actual, de hecho los ingresos petroleros registraron una tasa media de crecimiento anual promedio de 10.3% entre 2000 y 2006, mientras que los ingresos tributarios registraron una tasa de crecimiento anual del 3.7% promedio<sup>48</sup>.

En Brasil, los cambios en los precios de petróleo influyen directamente sobre su economía, aunque en una mucha menor medida que en México, ya sea tanto positivamente como negativamente. A pesar de ello este modelo es insostenible, y lo que Brasil ha obtenido en tanto la menor dependencia de su sector petrolero es un mayor control sobre sus ingresos.

<sup>48</sup> CEFP (2012) *Dependencia Petrolera de las Finanzas Públicas de México*.

Adicionalmente, Brasil decidió dejar fuera del presupuesto a Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras), y reemplazarlo por un sistema fiscal no confiscatorio de los recursos que genera, por lo que sus ingresos pueden ser reinvertidos, obteniendo así una política de inversión productiva agresiva, lo que lo ha posicionado en poco más de una década en el lugar 3 del ranking de empresas más exitosas de América Latina, cuando a principios de tal se encontraba en el lugar número 27.<sup>49</sup> Esto es un claro ejemplo de la importancia del desprendimiento de los ingresos públicos en las empresas petroleras con los recursos de los hidrocarburos que estas mismas laboran.

Para que esto haya podido llevarse a cabo fue imprescindible que la legislación fuera lo suficientemente robusta para garantizar que sus órganos reguladores como la Agencia Nacional del Petróleo, Gas Natural y Biocombustibles (ANP) tenga amplias facultades de revisión, fiscalización y sanción, de forma que el gobierno federal brasileño pueda mantener control sobre las concesiones otorgadas, o en su caso los contratos. Si todo esto es llevado a cabo de la manera correcta, entonces el Estado contara con un incremento de su imposición recaudatoria, al mismo tiempo que la empresa crece en eficiencia, sin tener que perder soberanía sobre un recurso energético estratégico, combinando así adecuadamente materia fiscal y económica.

La inversión en capital humano también ha jugado su papel en este planteamiento para Brasil, ya que permite la investigación y el desarrollo tecnológico en alineación con el instituto destinado a este objetivo, principalmente la Universidad de Petrobras.

Financieramente, también se ha fomentado cuando se otorgan facilidades de crédito a los proveedores de Petrobras y una banca de desarrollo especial para los propósitos de la empresa derivado del papel estratégico que juega el sector petrolero en el desarrollo nacional.

---

<sup>49</sup> PFC, Energy, (2010).

### 5.1 Reforma energética en México y su relación en el sistema tributario

Para que Pemex sea en una empresa altamente competitiva y que sirva eficazmente con la Reforma Energética<sup>50</sup>, se tendrá que considerar varias situaciones para que tenga efectos positivos. Las concesiones y contratos que le sean otorgados a inversionistas privados tanto nacionales y extranjeros deben estar sumamente vigilados bajo regla de ley, para que el control estratégico de los hidrocarburos siga perteneciendo al soberano, y que el crecimiento y utilidades de Pemex sirvan con el fin único de la prosperidad económica del país, incluso cuando las utilidades sean reinvertidas.

Deben de aplicarse todas las facilidades necesarias para otorgamiento de créditos que impliquen un crecimiento o bien un provecho de Pemex en sus indicadores, para esto tomar el ejemplo de Brasil y su experiencia es importante, por la facilidad que se le otorga a sus proveedores y una banca de desarrollo especializada en financiar los proyectos productivos de la compañía y de las cadenas productivas que giren alrededor de la industria.

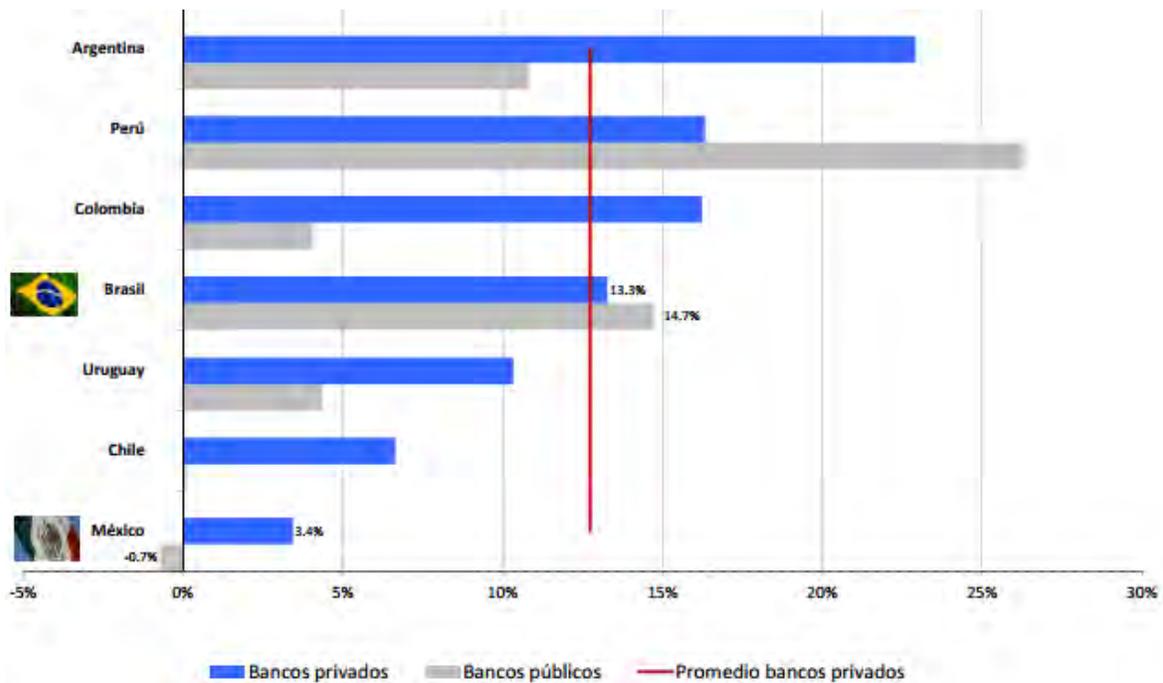
En la siguiente gráfica (gráfica XXV) se puede observar como México está muy por debajo de Brasil en otorgamientos de créditos tanto en la banca privada como en la pública, incluso en Latinoamérica, México tiene un nivel de financiamiento muy pobre, puesto que la media para el año 2010 entre los países más importantes de la región es del 13% sobre el PIB, mientras que para México es alrededor del 3%. Esto inhibe el desarrollo económico del país en general por la falta de inversión, incluyendo la industria petrolera, por esto se debe de tomar en cuenta como una industria estratégica con tasas de interés más bajas y más facilidades para el crédito.

El financiamiento público sería tácticamente más importante que el privado por el fin último de la explotación de este recurso natural, ya que la mejora productiva y de operación en general se traduciría en una mayor base de captación tributaria sin tener que afectar directamente a la empresa.

---

<sup>50</sup> La Reforma energética fue aprobada en México en el año 2014, por lo que se habla un poco más del tema en el capítulo VII.

Gráfica XXIII. Nivel de Financiamiento Latinoamérica 2010



Fuente: CEPAL

Las predicciones económicas de la reforma energética estiman que en el corto plazo la producción aumentaría a 3 millones de barriles diarios para el 2018, y hasta 3.5 millones de barriles diarios para el 2025. Por su parte, la producción del gas natural aumentaría a 8 mil millones de pies cúbicos diarios para 2018 y a 10 mil 400 millones para 2025, cuando en 2010 la producción fue alrededor de 5 mil 700 millones de pies cúbicos diarios<sup>51</sup>. Conjuntamente, la paraestatal considera en su discurso oficial que no solo será inversión extranjera lo que entraría al país con la reforma energética, sino que originaría un “boom” de empresas nacionales, con nuevos competidores y proveedores, el aumento de competencia también reduciría los costos de PEMEX.

<sup>51</sup> Información obtenida a través de la página web oficial de PEMEX.

El impulso adecuado y bien estructurado de PEMEX como productor en México influiría en las finanzas públicas, pues para que PEMEX funcione de manera eficiente necesita cubrir solamente sus propias necesidades. Sin embargo, en caso de que los precios del crudo disminuyeran se aceleraría el proceso de independencia de PEMEX con las finanzas públicas al mismo tiempo se aceleraría el proceso de una mayor recaudación fiscal o bien de una mayor fiscalización como necesidad, ya que no podría sacrificarse gasto público debido a que daría resultado a una contracción económica. Por dichas razones, un cambio estructural profundo en el sector energético como una reforma influiría directamente en la política fiscal.

## 5.2 Consideraciones sobre el escándalo de corrupción en Petrobras

En Brasil se han dado a conocer un gran número de fraudes y casos de corrupción dentro de Petrobras, nadie conoce en realidad la cantidad de dinero movido en estos estados delictivos, pero hasta ahora van confirmados 10,000 millones de reales, lo que equivale a 5,000 millones de dólares. Las denuncias surgieron a partir del ex director de Abastecimiento y Refinería de Petrobras Paulo Roberto Costa, ya que después de haber sido encarcelado por presuntos nexos en red de lavado de dinero, contrabando, narcotráfico, corrupción y evasión de impuestos, Costa decidió hablar sobre otras personas involucradas con tal de reducir su sentencia que podría ser por arriba de 30 años. Costa declaró que las constructora privadas entre 2004 y 2012 aportaron un 3% del valor de sus contratos a un “fondo” que se distribuía en soborno a diferentes sujetos políticos y a partidos políticos<sup>52</sup>. Costa ya habría delatado a 25 senadores, 49 diputados, el ministro y exgobernadores.<sup>53</sup>

De esta manera los sobornos provinieron tanto de recursos públicos como de recursos privados, los recursos públicos fue mediante la sobrefacturación de las constructoras, es decir que en sus estimaciones aumentaban el precio real por unidad de sus insumos o instrumentos de construcción, lo que equivalía a un mayor pago por parte de Petrobras que provenían de recursos públicos, de esta sobrefacturación un porcentaje se distribuía entre los sujetos.

<sup>52</sup> Información obtenida de la noticia de prensa de Diario Bae, “Escándalos de corrupción en Petrobras sacuden la campana brasileña”. 2015.

<sup>53</sup> Información obtenida de la noticia de prensa de Diario Bae Diario, “Folha de Sao Paulo”. 2015.

Por el otro lado, para amarrar contratos o asegurar las concesiones las empresas privadas, o bien los terceros, otorgaban sobornos a los funcionarios correspondientes, de lo cual se veían beneficiadas ambas partes con prácticas ilegales.

Esto aclara que la apertura de los sectores estratégicos de recursos nacionales como lo es el sector energético, en petróleo y gas, conlleva un riesgo de corrupción similares a los que se describen anteriormente, un ejemplo son los “concursos públicos” que pueden ser más susceptibles a actos de corrupción. En Brasil se están dando a conocer rasgos anteriormente ocultos de estas operaciones y aunque empezaron a salir desde el 2012 son actos delictivos que ocurren de años antes y especialmente en nuestro periodo de estudio 2000-2010. El Tribunal de Cuentas de Brasil calcula que los desvíos le han costado unos 1, 150 millones de dólares a los recursos públicos, pero calcular los efectos negativos reales de los altos niveles de soborno son muy difíciles de calcular, ya que impacta directamente en la inversión pública, en el empleo, en la percepción del Estado de Derecho que termina reduciendo los niveles de inversión extranjera e incluso acaba repercutiendo en la estabilidad de la moneda y el tipo de cambio, que a su vez afecta la balanza comercial.

Los escándalos de corrupción en Petrobras también han generado una serie de desconfianza en los inversionistas privados, lo que ha traído una ola de problemas en el sector financiero,

La reforma energética en México deberá idealmente actuar bajo reglamentos, ya que de manera similar que en Brasil es susceptible a temas de corrupción, incluso cuando las instituciones tengan bajo estricto margen normativo las leyes y la conducta que deben de seguir tanto empresas privadas como el sector público.

Por esto, la corrupción en los ingresos petroleros es un tema importante con respecto a los efectos fiscales. Si el sector petrolero se ve influenciado por este tipo de comportamientos, la imposición fiscal también será afectada bajo el desvío de recursos públicos a individuos y/o terceros. Siendo Pemex actualmente en México una empresa que aporta una tercera parte de los recursos públicos, la corrupción puede tener un alto impacto en la recaudación fiscal.

## Capítulo VI

### El Impacto del Gasto Público en la Economía

Si bien hasta el momento se ha destacado la situación fiscal tanto de Brasil como en México, es importante entender a mayor profundidad como ha impactado los niveles de recaudación y su respectivo gasto en el nivel de crecimiento económico y en la distribución de la riqueza. Repasando lo visto en el capítulo uno, México tuvo una tasa de crecimiento del PIB para el periodo 2000-2010 de 1.83% y Brasil una de 3.62%. Por su parte, en cuanto al aspecto laboral, la tasa de desempleo promedio de México fue de 3.76% y de Brasil de 8.69%, que a pesar de ello aumento para México en dicho periodo mientras que para Brasil disminuyó, ya que la TCAC para México fue de 6.86% mientras que la TCAC para Brasil fue de -1.62%.

La tasa de crecimiento en los niveles de pobreza tiene comportamientos diferentes más acentuados pues en México la reducción de la pobreza tuvo una TCAC de -0.18% y en Brasil de -5.03%, lo que nos aportó en 2010 la cifra de pobreza de 51.1% para México en 2010 y de 21.4% para Brasil, es decir que en ambos la pobreza disminuyó, en México de manera casi imperceptible y en Brasil sobresaliente ya que disminuyó más de un tercio en diez años.

Nuestro análisis en este capítulo se orienta a entender cómo ha influido el nivel de gasto público en el comportamiento de principales variables macroeconómicas, a aquellas que representan las situaciones económica-sociales más importantes, en las que se refleja el resultado final del funcionamiento de la economía.

#### 6.1 Relación del PIB y el nivel de gasto público

En esta sección se analizará el vínculo que existe entre el producto interno bruto y el nivel de gasto público. En el caso de México, sabemos que la carga fiscal fue baja, esto tomando en cuenta las referencias del mercado como el promedio de los países que conforma a la OCDE, y también tomando como referencia a Brasil donde la carga fiscal estuvo rondando el nivel promedio de la OCDE.

Esto no necesariamente significa que el gasto público va a ser proporcional a la recaudación fiscal, ya que como se vio en el capítulo V, los ingresos de México aumentan sustancialmente cuando se consideran los ingresos petroleros, lo que ayuda al país a financiar sus necesidades públicas. Recapitulando de esta manera, la carga fiscal sin ingresos petroleros promedio en el periodo de 2000-2010 fue de 12% y con ingresos petroleros de 17.9%, cuando para Brasil este fue de 32.4% y 35.41% respectivamente, es decir que, para México, cuando se consideran los ingresos petroleros, los ingresos totales son 150% de los ingresos fiscales de la carga fiscal cuando no se consideran, mientras que para Brasil el 109%.

**Cuadro IX. Gasto Público como porcentaje del PIB en México y Brasil, 2000-2010.**

| Año             | México        | Brasil        |
|-----------------|---------------|---------------|
| 2000            | 29.56%        | 34.39%        |
| 2001            | 28.81%        | 36.22%        |
| 2002            | 28.43%        | 38.86%        |
| 2003            | 27.88%        | 40.95%        |
| 2004            | 27.37%        | 38.22%        |
| 2005            | 27.37%        | 39.77%        |
| 2006            | 26.96%        | 39.20%        |
| 2007            | 26.77%        | 37.66%        |
| 2008            | 27.21%        | 37.44%        |
| 2009            | 29.19%        | 37.16%        |
| 2010            | 28.24%        | 38.79%        |
| <b>Promedio</b> | <b>27.82%</b> | <b>38.06%</b> |

Fuente: Elaboración propia con información del INEGI y del Banco Mundial para México, y con información del Banco Mundial y Expansión (Diario Económico e Información de Mercados)

Lo primero que se puede identificar en el Cuadro IX es que Brasil tiene un mayor nivel de gasto público conforme al tamaño de su economía que México, esta diferencia es de poco más del 10% para el promedio 2000-2010, es decir, represento más de un tercio del gasto público como porcentaje del PIB (36.66%).<sup>54</sup> En términos tanto del ingreso como del gasto público, el estado brasileño tiene una mayor participación en la economía y en este sentido un Soberano más fuerte que el mexicano.

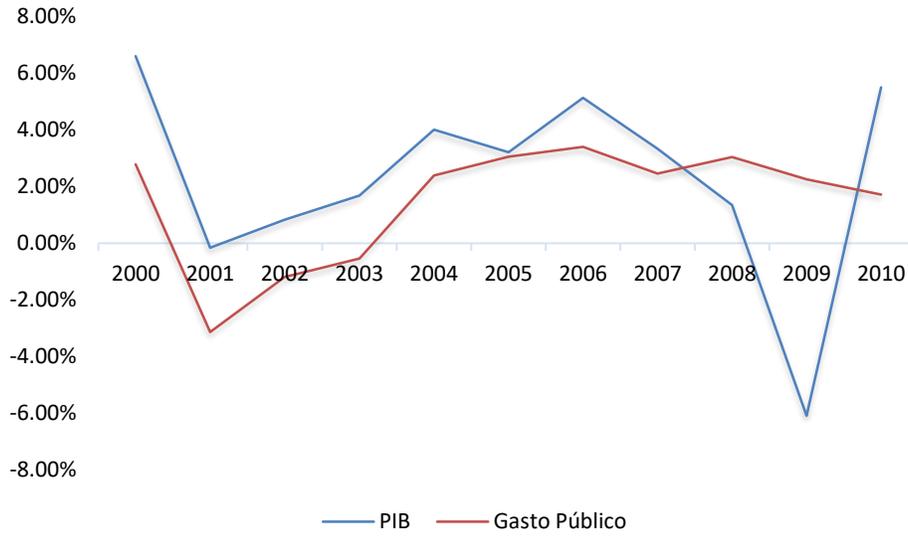
<sup>54</sup>  $((38.06\% - 27.82\%) * 100) / 27.82\%$

Además de esto se distingue que la diferencia entre los ingresos y el gasto público, no es desproporcionada en ninguno de los dos países, es decir que efectivamente hay una política de austeridad fiscal, la cual puede reforzarse con los análisis de deuda del Capítulo 1. La austeridad fiscal para nuestro periodo de estudio es un poco más estricta en México que en Brasil.

Por otro lado, en Brasil el gasto público como porcentaje del PIB se asemeja bastante a la recaudación fiscal como porcentaje del PIB, mientras que en México existe una distancia más marcada. Si para el periodo de estudio Brasil tiene en promedio 32.4% de carga fiscal sin considerar los ingresos petroleros y 38.06% de gasto público como porcentaje del PIB se estaría hablando que aproximadamente el 85% del gasto público de Brasil proviene de su sistema tributario. Para México, como ya resaltamos anteriormente, la carga fiscal sin considerar los ingresos petroleros fue de 12% y el gasto público como porcentaje del PIB es de 27.82%, esto nos resulta en que aproximadamente el 43% del gasto público proviene del sistema tributario mexicano.

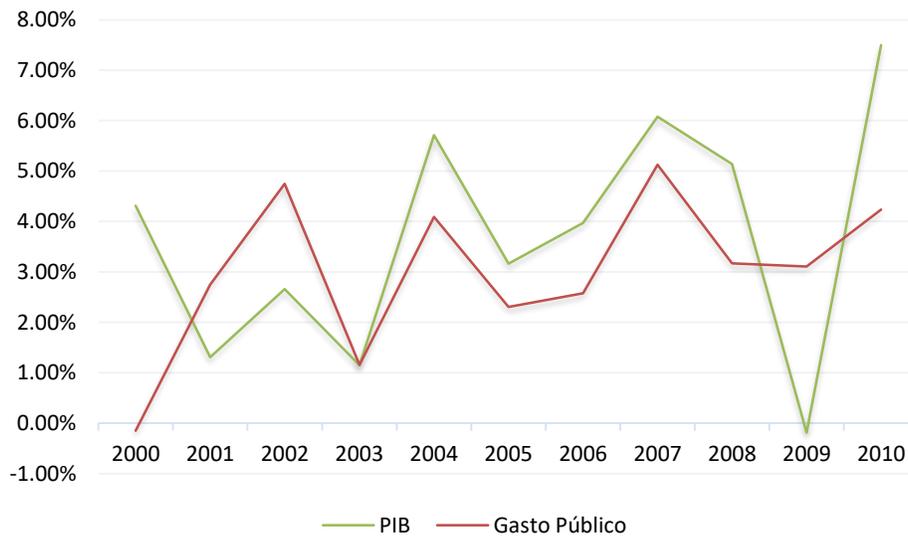
Ahora bien, el PIB para el mismo periodo fue de 1.83% y de 3.62% para México y Brasil respectivamente, de manera simplista con esta información se diría que entre mayor sea el gasto público mayor va a ser el crecimiento económico, si se toman como muestra estos dos países.

**Grafica XXIV. Variación del PIB y Variación del gasto público como porcentaje del PIB. México, 2000-2010**



Fuente: Elaboración propia con información del INEGI y del Banco Mundial.

**Grafica XXV. Variación del PIB y Variación del gasto público como porcentaje del PIB. Brasil, 2000-2010**



Fuente: Elaboración propia con información del Banco Mundial.

Como se puede observar, en las gráficas anteriores se ve un comportamiento en su mayor parte similar entre el crecimiento del PIB y el del gasto público como porcentaje del PIB. Cuando el comportamiento del PIB va hacia la baja el gasto público suele mantenerse firme o reducirse en menor proporción que el PIB, esto es debido a que las políticas económicas responden a mantenerlo para evitar que la economía se reduzca aún más en fuerza y así no caer en un espiral negativo de contracción económica.

En México, el comportamiento entre ambas variables coincide a la misma tendencia desde el inicio de nuestro periodo de estudio, entre 2004 y 2005 el PIB disminuye ligeramente pero el gasto público se mantiene, a partir del 2008 se empiezan a notar indicios de la crisis económica global, y finalmente en 2009 cuando el PIB cae abruptamente, el gasto público se mantiene. Durante este tiempo, México optó por sostenerse de los impuestos e incluso incrementarlos para evitar reducir el presupuesto público. Cuando la economía rebota y crece nuevamente en 2010 de manera sustancial este se mantiene por los mismos niveles.

Respecto a Brasil, el comportamiento empieza dispar en el año 2000, tras esto el comportamiento sigue una tendencia bastante similar, hasta la crisis de 2009 cuando al igual que en México el nivel de gasto público se mantiene para evitar caer en una crisis más profunda, cuando la crisis termina, Brasil comienza a tomar nuevamente un mayor nivel de gasto público.

A todo esto, se plantea la duda de si es el PIB lo que define el nivel de gasto público o si es este último el que condiciona al PIB. Es una pregunta complicada ya que la economía funciona de manera dinámica y con una gran cantidad de variables paralelas. Teóricamente, se podría decir que las dos se definen una a la otra.

Bajo una política de austeridad fiscal, entre más crecimiento económico exista, mayor será la fuente de ingresos públicos, por lo que la base presupuestaria también es mayor y por lo tanto también es mayor nivel de gasto público. Desde esta perspectiva, el crecimiento económico define el gasto público. Sin embargo, este análisis se limita a las políticas de austeridad fiscal, ya que sin ellas el gasto podría ser mayor o menor.

Por su parte, al aumentar el gasto público lo que sucede en la economía es que aumenta el nivel de consumo de productos y servicios de manera directa, esto conduce a un aumento en la circulación de dinero entre los agentes económicos. El aumento de demanda provoca un aumento de oferta para satisfacer las necesidades de este consumo, generando valor agregado en la economía y por lo tanto crecimiento económico.

A través de esta línea de pensamiento, el gasto público tiene un mayor potencial para generar condiciones de crecimiento, que el crecimiento económico condiciones de mayor gasto público. A pesar de esto, dicho potencial va a depender finalmente de como circule dicho gasto o dinero. Es decir, si el dinero sigue buscando realizar su valor en el mercado, el crecimiento es exponencial, pero si se mantiene ocioso o concentrado, el crecimiento será limitado. Todo dependerá de otros factores económicos.

Para complementar el análisis, el esquema de Michal Kalecki menciona lo siguiente<sup>55</sup>:

$$P = I_p + C_k + G_f + X_s - A_h W$$

Donde:

- P = Ganancia
- $I_p$  = Inversión del sector privado
- $C_k$  = Consumo del capitalista
- $G_f$  = Gasto deficitario del gobierno
- $X_s$  = Exportaciones netas superavitarias
- $A_h w$  = Ahorro de los asalariados

De dicha ecuación se llega a la siguiente igualdad:

$$(S-I) = (G - T) + (X - M)$$

Donde:

- S-I es la diferencia entre el ahorro y la inversión del sector privado
- G-T es la diferencia entre el gasto público y la recaudación tributaria
- X-M es la diferencia entre las importaciones y las exportaciones

---

<sup>55</sup> Esquema original de M. Kalecki {1956: cap. 3) fue sustraído del libro de Arturo Huerta Gonzalez. (2011) Obstáculos al crecimiento. Peso fuerte y disciplina fiscal. 1ª Edición editorial, UNAM.

Bajo este esquema y siguiendo el análisis de la circulación del dinero, si el sector privado no consume o invierte el dinero que llega a sus filas a través de sus productos o servicios, la demanda se va a contraer y la actividad económica se va a frenar. Si al mismo tiempo, existe un déficit de comercio exterior y una disciplina fiscal, entonces la economía no va a tener un motor de crecimiento, es decir, no se puede generar condiciones de crecimiento cuando la generación de valor agregado y circulación de dinero se mantenga estancado. Si en caso contrario el sector privado consume e invierte, aunque exista austeridad fiscal y déficit de comercio exterior, se puede crecer económicamente dependiendo de las proporciones. Mismo caso, si el sector privado restringe su consumo e inversión y hay disciplina fiscal, un superávit de comercio exterior puede ser el encargado de impulsar el crecimiento económico.

Si por su parte el sector privado consume o invierte su dinero en ciertos niveles. Cuando este concentra grandes cantidades de ingreso sin consumir o invertir se contrae el dinamismo económico, si en cambio, ese dinero fuera recaudado por el Estado y este cumpliera la realización de su valor a través del consumo y la inversión, entonces pasaría de un carácter ocioso a uno productivo.

Claro está que este es un pensamiento lineal y la realidad es que todo funciona en diferentes grados de ahorro, consumo e inversión en los 3 sectores del esquema de Kalecki. Dentro de este esquema, lo que las políticas neoliberales pretenden con la austeridad fiscal y la estabilidad económica (cuando esta se refiere a inflación controlada y moneda estable) es motivar a la inversión privada tanto interna como externa a poner a producir su capital en la región, por lo que se estaría impulsando a la económica a través del sector privado (S-I), además de argumentarse que crea condiciones de competitividad para aumento el nivel de exportación. México y Brasil han optado por este tipo de crecimiento conforme a sus políticas económicas para el periodo de estudio.

Los problemas surgen cuando factores socio-económicos y políticos empiezan a generar obstáculos en la economía, en ese caso, el sector público se encuentra limitado de opciones al tener austeridad fiscal, ya que para actuar al respecto se necesitan recursos, y al no poder incrementar los recursos deben de tomarlos de otras asignaciones, provocando otro tipo de desequilibrios económicos. Los recursos económicos deben posibilitar acciones en vez de limitarlas.

Los factores socio-económicos y políticos pueden ser diversos, por una parte, tenemos una economía altamente globalizada por lo que hay variables y fenómenos fuera del control del Estado, los problemas internos por factores como desempleo, pobreza, desigualdad de la riqueza, inseguridad, etc., paralizan a la interacción económica y desalientan la inversión, incluso los desastres naturales como terremotos, diluvios o huracanes.

Un punto a reflexionar es que los problemas internos por los factores mencionados anteriormente existían desde el inicio del cambio de paradigma económico en ambos países, por lo que el impulso de la iniciativa privada tiene que generar un beneficio económico suficiente para la población para mitigar estos problemas y permitir que el esquema de crecimiento funcione, si la iniciativa privada es incapaz de hacer esto, los problemas internos provocarán fragilidad en la marcha del sistema.

Especialmente los países emergentes plantean más problemas y obstáculos al dejar el crecimiento económico en manos del sector privado, ya que existen problemas generales más profundos que en países desarrollados, lo cual suele estar asociado con el nivel de educación, el crecimiento demográfico, mayores problemas de salud, etc. Dichos problemas no pueden ser totalmente solucionados por el crecimiento que genere el sector privado, además, conflictos internos desincentivan la inversión privada al significarse un mayor riesgo.

Países como Brasil y México han intentado apoyarse tanto del sector privado como público para poder alcanzar un mayor desarrollo, sin embargo, la austeridad fiscal ha evitado una mayor participación del Estado en este objetivo, es decir que se está sacrificando oportunidades de acción a cambio de estabilidad macroeconómica. Por su parte el sector privado no ha podido conllevar esta carga. Una de las causas es que los países emergentes tienen la característica de que su mayor potencia de crecimiento proviene de la fuerza laboral, siendo esta maza de trabajadores con baja remuneración lo cual incita a la concentración de riqueza y a un menor nivel de consumo macroeconómico.

Otra característica de los países emergentes son los altos niveles de desempleo combinado con los alto niveles de informalidad, esto implica que una mayor oferta de fuerza laboral resulte en una mayor competencia y en que los trabajos tengo remuneraciones más bajas, al igual que como se mencionaba en el párrafo pasado esto influye en la forma en la que circula el dinero. Provoca que efectivamente se lleve un aumento de inversión privada cuando el margen de utilidad aumenta sustancialmente, sin embargo, al disminuir la circulación del dinero se limita el crecimiento económico, por lo que esto contrarresta el efecto positivo de la inversión privada y la generación de empleo, resultado finalmente en un crecimiento económico ligero y generalmente insuficiente para cumplir con las metas de desarrollo.

Este tipo de estancamiento de mercado puede ser impulsado mediante el consumo y la inversión, para que esto sea posible en un orden de austeridad fiscal la opción restante es aumentar el nivel de recaudación fiscal para tener un margen de maniobra más amplio.

Sin embargo, como se ha mencionado a lo largo del estudio la forma en que se recauda es clave para que esto se cumpla, si el aumento de carga tributaria tiene raíz en la clase media, resultaría en disminuir poder adquisitivo a la clase media para redistribuirse a la clase media y baja por lo que no sería tan efectivo, para que dicha redistribución sea efectiva la tributación tiene que tener un papel importante en aquellos agentes económicos que utilizan una menor parte de su ingreso en consumo para evitar concentración de riqueza e impulsar una mayor circulación de dinero.

Bajo esta corriente de pensamiento, aunque tanto México como Brasil siguieron políticas de austeridad fiscal el estímulo económico por parte del sector público de Brasil a través de una recaudación más alta impulsó un mayor crecimiento económico. Esto no significa necesariamente algo mejor que una menor recaudación fiscal y un menor incremento del PIB, ya que incluso con un mayor crecimiento económico si la carga fiscal también es sustancialmente mayor el poder adquisitivo puede permanecer igual o incluso ser menor. El beneficio dependerá de la forma de recaudación y la forma de utilizarlo.

En Brasil se nota el primer efecto positivo en la disminución sustancial de la pobreza, cuando la recaudación fiscal fue utilizada para impulsar a aquel sector mediante condiciones económicas, paso de 35.2% a 21.4% entre con una TCAC de -5.03% entre 2000 y 2010.

En el caso de México, la pobreza pasó a ser de 53.6% a 51.1% con una TCAC de -0.18% para el periodo 2000-2010. Una de los resultados de una política de austeridad con bajos niveles recaudatorios es la limitación en el impulso de políticas para el desarrollo social y de una redistribución más eficiente de la riqueza.

La pobreza es considerada una de las principales variables macroeconómicas que reflejan el desarrollo socio-económico de un país, y la disminución de ella es uno de los principales objetivos de los países emergentes. Otra de las ventajas de la disminución de la pobreza en los países emergentes, es que efectivamente al incrementar el poder adquisitivo de dichos hogares el consumo aumenta ya que dichos agentes económicos gastarán más proporción de sus ingresos evitando el no hacer efectivo el valor del dinero que llegue a estos hogares, a diferencia de cuando la riqueza se concentra se tiende a ahorrar una mayor parte de ella evitando hacer efectivo el valor del dinero ahorrado.

Una de las principales variables macroeconómicas que reflejan el bienestar en un país es la tasa de desempleo, entre menor sea esta indica una mayor ocupación y un mayor nivel de actividad económica.

Por su parte, más allá de que la tasa de desempleo haya sido mayor para Brasil que México entre 2000 y 2010 (8.69% para Brasil y 3.76% para México), los indicadores reflejaron que en México la tasa de crecimiento anual compuesta fue de 6.86% y para Brasil fue de -1.62%, es decir que en el periodo de estudio el desempleo creció en México y en Brasil disminuyó.

Una de las principales políticas que se ejercieron en Brasil durante este periodo fue el aumento de los salarios, la diversificación de créditos y la facilidad de acceso de los mismos para la clase media principalmente. Además de diversos programas sociales, un ejemplo de ellos fue el programa social Beca Familia, en el cual prácticamente se transfirieron recursos públicos a familias de escasos recursos no solo para su consumo, pero para impulsarlo a pasar la barrera de la pobreza, ya que el programa fue condicionado con tal de fomentar la permanencia de niños y adolescentes en la educación formal y en los controles de salud de las familias.

En otras palabras, se incentivó principalmente el consumo de los estratos económicos medios y bajos mediante un aumento de su ingreso, de manera que al representar ellos un gran consumo del país se generó mercado atractivo para las inversiones privadas y generación sustancial de empleo. Igualmente, se propuso la meta de hacerlo mediante un cambio estructural para tener resultados positivos tanto a mediano como a largo plazo, con el fin de que el aumento del consumo perdure por más tiempo y la actividad económica permanezca en un alto nivel de actividad.

Por su parte en México, se generaron programas relevantes durante el periodo de estudio. Desde 1988 se han creado los programas SOLIDARIDAD, PROGRESA, OPORTUNIDADES y PROSPERA. Uno de los programas sociales destacados fue el de oportunidades lanzados por Vicente Fox en el año 2002, el programa consistía principalmente en ayudar con un monto mensual de dinero a familias que vivían en la pobreza, así como entregar becas a estudiantes de nivel medio superior y apoyo a adulto mayores. Entre el 2002 y el 2010 el programa no tuvo influencia directa sobre las variables económicas, la pobreza disminuyó casi imperceptiblemente y el desempleo aumentó. Desde entonces el programa ha sido modificado para transformarse en OPORTUNIDADES y PROSPERA.

Esencialmente los programas sociales ejercidos en México y Brasil, no tienen gran diferencia, pues se condiciona ayuda en especie o en ingreso monetario a las familias si cumplen una serie de condiciones como mantener la educación de los hijos y seguimiento en su cartera de salud. Sin embargo, Brasil tuvo un mayor nivel de eficiencia en la implementación de estos programas, además de que la generación de empleo en el periodo de estos programas sociales impulsados por el impulso de la demanda agregada del Estado logro que gran parte de dicha población en situación de pobreza se pudiera incorporar al mercado laboral.

Otra de las variables económicas que refleja el presente socio-económico de un país es la distribución de la riqueza, la cual suele medirse a través del índice GINI como es mencionado en el Capítulo 1 del presente trabajo. Así entre 2000 y 2010 México disminuyo su desigualdad de la riqueza en 3,6 puntos mientras que Brasil en 9,3 puntos. El principal agente económico encargado de redistribuir la riqueza es el soberano a través de la recaudación y distribución del ingreso del Estado, por lo que entre más recaude y sea mayor el presupuesto que ejerza el gobierno mayor será su grado de participación.

El efecto combinado de un mayor crecimiento del PIB de Brasil, junto con una mayor recaudación fiscal, así como la ejecución de políticas y programas sociales con el objetivo de incorporar a familias de menores ingresos a tener un mayor nivel de consumo, así como un mayor nivel de generación de ingresos, ha resultado en una distribución más equitativa del ingreso.

Respecto a México, la baja recaudación fiscal, junto con un PIB con crecimiento estancado y con políticas y programas sociales sin mucho alcance, no ha permitido incorporar de manera más eficiente a las familias de menos recursos a la economía, por lo que la concentración de la riqueza permanece en altos niveles. Así, en México no se ha podido incentivar el consumo de manera importante del lado del sector público por la falta de estímulo económico a través del gasto público.

Las políticas de austeridad económica y las de estabilidad macroeconómica en general provocan de esta manera que la economía crezca por debajo de su potencial, al no haber un estimulante lo suficientemente fuerte para mover a la economía para llegar a la eficiencia, hay una contracción de la demanda, lo cual se percibe en el comportamiento en los niveles de empleo, pero también en los altos niveles de capacidad ociosa.

Entre 2006 y 2010 la capacidad ociosa creció 1.99%, sin embargo, lo más importante de estas observaciones es la tendencia que ha tenido el aumento de la capacidad ociosa en México. Pues entre el 2006 y el 2010 la capacidad ociosa ha aumentado en 1.47% conforme a la tasa de crecimiento anual compuesto como se muestra en la siguiente página.

**Cuadro X. Capacidad Ociosa en México, 2006-2010**

| Periodo     | México       |
|-------------|--------------|
| 2006        | 26.29%       |
| 2007        | 26.09%       |
| 2008        | 27.39%       |
| 2009        | 31.26%       |
| 2010        | 28.28%       |
| <b>TCAC</b> | <b>1.84%</b> |

Fuente: Banco de Información Económica (BIE). INEGI.

Esta capacidad ociosa se traduce a su vez en una menor tasa de ganancias para el sector privado, ya que disminuye el consumo, es decir la demanda que beneficia al sector productivo. A cambio de esto, se está beneficiando al sector financiero, ya que a través de la estabilidad monetaria y de la baja inflación para resguardar las ganancias de los capitales extranjeros se impone la austeridad fiscal de manera que el estado pierde soberanía. Al delegar al sector productivo por el sector financiero, el primero contrarresta sus bajas ganancias disminuyendo salarios y prestaciones laborales. Esto se refleja en la reducción del poder adquisitivo, en peores condiciones laborales, menos oportunidades de trabajo, además de que el crecimiento del PIB será en primera instancia un reflejo de las ganancias de los grandes capitales por lo que puede no reflejar de manera adecuada el desarrollo económico del país, siendo también un reflejo del crecimiento del sector productivo y del dinamismo de la actividad económica no especulativa.

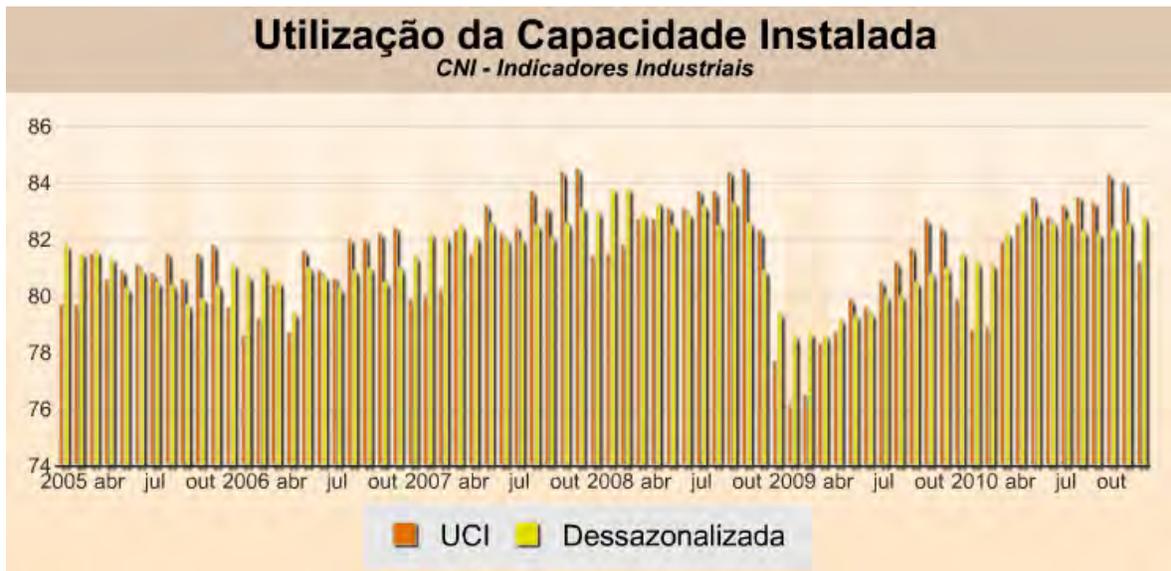
A continuación, se muestra la capacidad instalada de Brasil para el mismo periodo de estudio.

**Cuadro XI. Capacidad Ociosa en Brasil, 2006-2010**

| Periodo | Brasil |
|---------|--------|
| 2006    | 19.00% |
| 2007    | 17.50% |
| 2008    | 16.80% |
| 2009    | 19.50% |
| 2010    | 17.20% |
| TCAC    | -2.46% |

Fuente: Confederação Nacional da Indústria (CNI)

**Gráfica XXVI**



Fuente: <http://www.cni.org.br/termometro/utilizacao.htm>

La capacidad instalada ociosa es mayor en México que en Brasil, ambos siendo afectados en la crisis económica del 2009, sin embargo, lo más desatcado es que la tendencia de Brasil para dicho periodo fue contraria a la de México, es decir que conforme pasaron los años Brasil fue más eficiente con las capacidades de producción industrial, lo cual señala mejoramiento en la demanda por parte del mercado, reflejo de una economía de mayor bienestar y poder adquisitivo.

La capacidad ociosa tiende a ser un reflejo de la distribución del ingreso, entre más concentrado sea este mayor va a ser la capacidad instalada que no sea utilizada para agregar valor en el proceso productivo.

Todas estas variables muestran un comportamiento coherente según las acciones aplicadas en la política económica en ambos países. El presente modelo económico tanto de Brasil como de México, como se mencionaba anteriormente, es el de asegurar las condiciones óptimas para la inversión privada incentivando el crecimiento mediante ella, sin embargo, cuando constantemente se presentan dificultades en dicho modelo, debe de intervenir el sector gubernamental para evitar el descontrol de las variables económicas que pueda afectar directamente a la población de ambos Estados.

Uno de los problemas con dicho modelo, y la razón por la que el gobierno tiene que intervenir constantemente, es que el sector privado estará compuesto principalmente por un número de grandes empresas que dictan las cadenas productivas del país, siendo sus productos y servicios los que circulan en la economía, y buscando como objetivo final acumular ganancias. Cuando se acumulan ganancias una parte de ellas se concentra y otra parte se utiliza en reinversión, la primera no permite la revalorización del dinero mientras que la segunda sí. Las ganancias reinvertidas generan mayor dinamismo económico, para que esto suceda debe estar principalmente impulsado por la competitividad entre dichas empresas. Es decir, que entre un mayor número de empresas se encuentre en un determinado sector económico la mayor competitividad permitirá que el valor tienda a regresar al mercado permitiendo aumentar el dinamismo económico. El conjunto de las industrias conformara lo que sucede a nivel macroeconómico, siendo la competitividad factor clave en un modelo impulsado principalmente por el sector privado.

Este mayor consumo y generación de ganancias permitiría aumentar sustancialmente la recaudación tributaria, lo que a la vez permitiría al Estado ejercer un mayor poder de acción sobre la economía, resguardando los principios de desarrollo económico y social, el PIB aumentaría así su correlación con el nivel de desarrollo social.

Por parte de la banca, el cual es un agente clave en la estimulación del crecimiento económico, se vería beneficiando con el aumento en la confianza del mercado, sufriendo menos restricciones en sus créditos, los cuales provienen de la generación de dinero. El aumento de estos créditos y la disminución proveniente en los índices de morosidad, aumenta instantáneamente el valor de una economía, ya que la banca genera dinero al otorgar créditos.<sup>56</sup>

Con todo esto, se busca definir que efectivamente el gasto público es pieza clave en el dinamismo económico que suscita día con día, y para que esto suceda es importantísimo que se recaude de la manera correcta, así como de que el Estado maneje adecuadamente las condiciones macroeconómicas para evitar perder control en el mercado. Sin embargo, entre mayores condiciones de competitividad se encuentren en la economía la intervención del Estado será requerida en menor grado, aunque no por ello deje de ser imprescindible como se puede notar en economías desarrolladas con altos niveles de competitividad.

El efecto multiplicador que se menciona cuando se consume más, y se invierte más puede tomar un tiempo, teniendo en cuenta que algunas industrias podrá ajustar sus niveles de producción conforme al aumento de demanda, sin embargo, en otros casos la inversión en mayores niveles de producción toma más tiempo, por lo que el mayor nivel de dinero en la economía puede generar presiones inflacionarias. Este aumento que se puede notar en el nivel de precios tendrá una naturaleza temporal en cuanto la producción se ajuste al aumento de demanda.

---

<sup>56</sup> La banca crea dinero al hacer un préstamo (Wray, 2011)

Otra de las opciones dentro del esquema de Kalecki que se explicó en este capítulo para poder aumentar el crecimiento y desarrollo económico es que antes de que el gobierno aumente su captación de recursos fiscales impulse el dinamismo económico a través del gasto público, lo que implica aumentar el déficit fiscal. Esta política, sin embargo, no iría de acuerdo al modelo neoliberal actual, el cual se rige por estabilidad macroeconómica y austeridad fiscal.

Así, el sector público tomaría la iniciativa del desarrollo económico cuando el sector privado y el sector externo no han sido capaces de dar el empuje necesario. El déficit sería temporal cuando al propiciar las condiciones de desarrollo económico, el crecimiento económico impacte en mayores niveles de recaudación, obteniendo el sector público un mayor margen de ingresos capaz de lidiar con el déficit económico y en seguir aplicando políticas de presupuesto para mantener altos niveles de producción y crecimiento económico.

Se podría argumentar que este tipo de medidas sería contraproducente, ya que los niveles de endeudamiento del gobierno podrían llegar a niveles insostenibles reduciendo disponibilidad crediticia al sector privado, reduciendo así la participación de este en la economía, sin embargo, las condiciones económicas favorables generadas por el correcto uso del gasto y la inversión pública evitarán que la deuda sea insostenible. Adicionalmente, no se considera que el gobierno crea su propio dinero sin tener que recurrir al aumento de carga fiscal o al endeudamiento para una mayor participación en la economía.

Otro de los puntos criticados es la inflación, pues se considera que una mayor circulación de dinero en la economía provoca forzosamente el aumento generalizado de los precios, y que por tanto el aumento de los precios conlleva menores niveles de ahorro doméstico e inversión.

Sabemos del capítulo 1 que México tuvo en el periodo de estudio mejor desempeño en dicha variable económica, pero que sin embargo Brasil tuvo un mejor comportamiento en las variables macroeconómicas más importantes como el crecimiento del PIB, el empleo, la distribución de la riqueza, la disminución de la pobreza, etc.

Por eso, se considera que más allá de que la inflación tenga efectos negativos en el ahorro doméstica y la inversión, el nivel de precios debe corresponder al que encuentre lo más cercano a un equilibrio entre la demanda y oferta, por lo que un aumento de precios tenue que expanda la economía es algo positivo, a lo que se llamará finanzas funcionales por arriba de las finanzas sanas.

El gasto público juega un papel fundamental como motor de crecimiento en la economía y como reguladora de sus ciclos, y la inflación debe adaptarse a la política fiscal óptimo que vele por el equilibrio en el mercado.

## Capítulo VII

### El Impacto de la Política Fiscal en la Economía, 2010-2015

Ahora que se conoce más a fondo la relación entre las variables macroeconómicas más importantes y la política fiscal, así como los resultados en dos países con condiciones económicas similares, es importante continuar con este análisis para los últimos 5 años. Especialmente, fue entre el año 2014 y 2015 que las circunstancias y factores cambiaron drásticamente, las variables macroeconómicas sufrieron una serie de cambios que hay que analizar para producir un mayor entendimiento sobre la política fiscal y su repercusión en la economía con base en estos casos.

En términos fiscales los sucesos importantes ocurrieron en ambos países para nuestro estudio fueron la reforma fiscal en México, que replantea la forma de recaudación fiscal a partir del 2014, mientras que en Brasil se continuó con la misma política fiscal, sin embargo, a partir del año 2013 fue que la mayor parte de sus variables macroeconómicas tuvieron un comportamiento negativo.

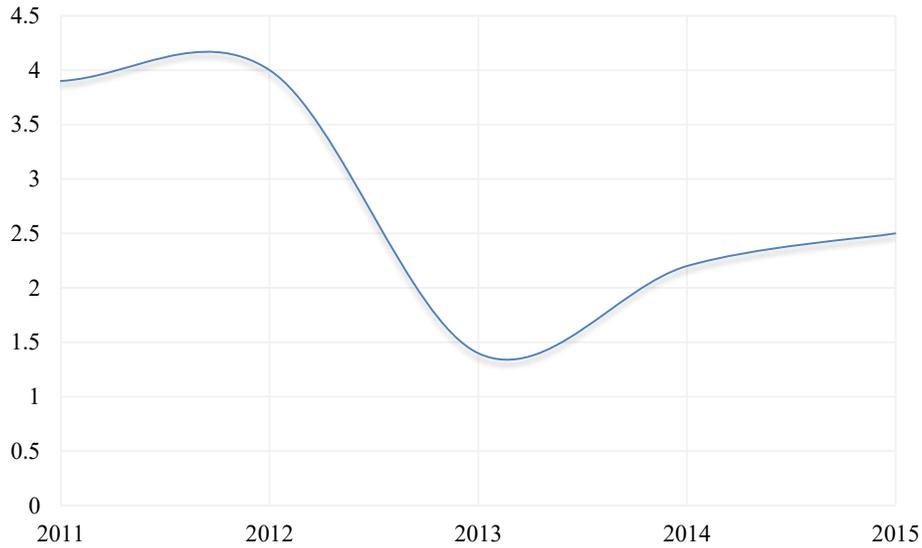
#### 7.1 Aspectos macroeconómicos del periodo, 2010-2015

En el caso del PIB, el comportamiento en México tuvo un comportamiento estancado continuando con la misma tendencia, mientras que en Brasil cayo drásticamente.

El PIB de México para este periodo de estudio tuvo una tasa de crecimiento anual compuesto de 2.52%, su mayor tasa de crecimiento fue en 2011 y 2012 con 3.9% y 4.0% respectivamente, esto se explica principalmente a causa del proceso de recuperación de la crisis de 2009. Es decir que el comportamiento de la economía mexicana continuó siendo muy ligero y estancada.

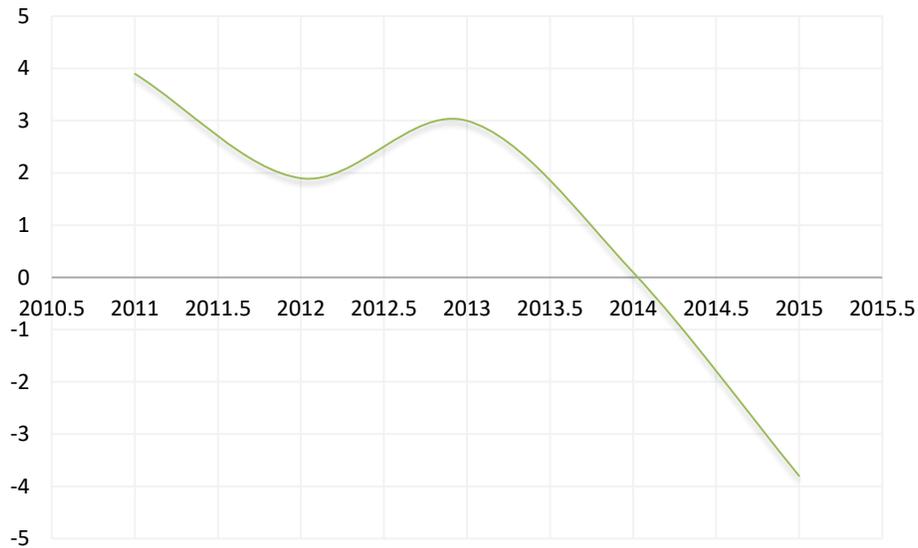
Por otro lado, en Brasil el PIB cae sorpresivamente a una baja tasa de crecimiento de 0.1% en 2014 y de -3.8% en el año 2015, lo que resulta en una tasa de crecimiento anual compuesta de 0.27% en el periodo 2011-2015

**Gráfica XXVII: Crecimiento anual del PIB de México a precios constantes, 2010-2015.**



Fuente: Elaboración propia con información del INEGI.

**Gráfica XXVIII: Crecimiento anual del PIB de Brasil a precios constantes, 2010-2015.**



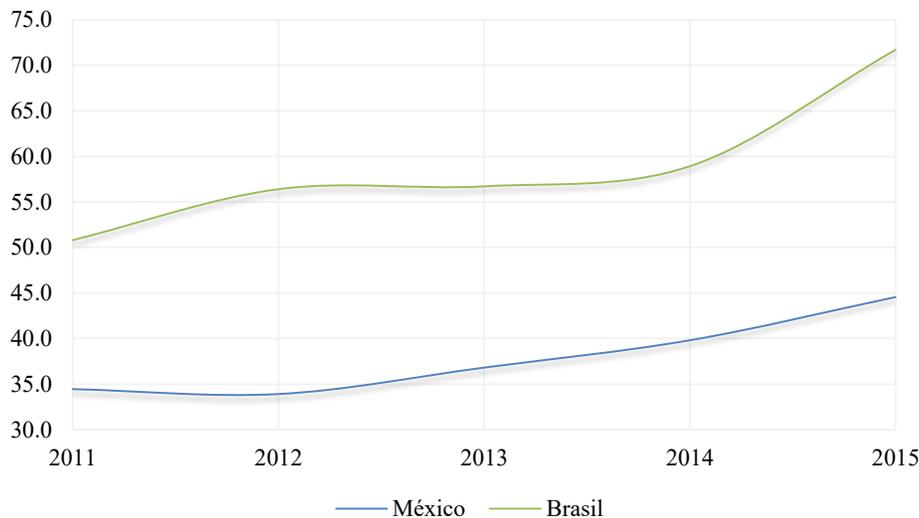
Fuente: Elaboración propia con información del IBGE.

No es solamente el crecimiento de la economía de Brasil lo que es afectado en este periodo, también las otras variables macroeconómicas que se mencionaban en el capítulo 1 se ven sumamente afectadas.

Una de ella es la deuda pública, para el año 2015 la deuda pública en Brasil llego a ser de 71.7% sobre el PIB, siendo un crecimiento considerable ya que en el año 2010 la deuda pública era de 52.0% sobre el PIB, esto se traduce en un egreso considerablemente mayor al ingreso por parte del Estado, ya que la carga fiscal se encuentra por debajo de dicho nivel, además de que la diferencia es en una proporción considerable causando una situación frágil a la economía brasileña. Se estima que para 2025 la deuda llegue a más del 90%

Por otra parte, en México la deuda pública como porcentaje del PIB igualmente subió para estos años, aunque este aumento fue en menor medida que Brasil, para 2015 esta razón financiera fue de 44.5% cuando en 2010 fue de 33.6%.

### Gráfica XXIX. Deuda pública como porcentaje del PIB en México, 2011-2015.



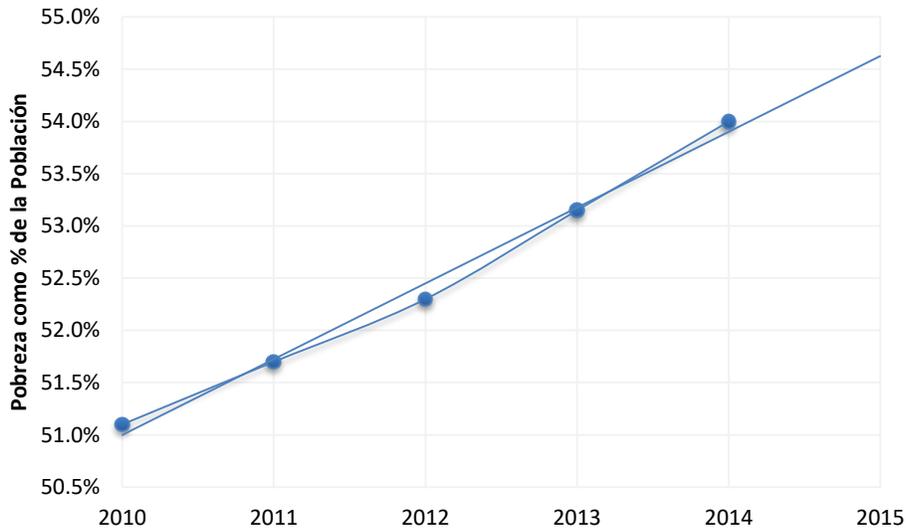
Fuente: Elaboración propia con información de la CEPAL – Cepalstat.

Asimismo, el desempleo en Brasil aumento ligeramente 6.7% a 6.8%, sin embargo, este nivel de desempleo fue mantenido estable mediante el aumento de la deuda pública que permitió seguir erogando recursos suficientes para mantener activa a la economía. Es decir, que Brasil al no contar con los recursos para poder mantener en buen nivel el empleo tuvo que recurrir al aumento del gasto público mediante el aumento de deuda. Se estima que de no encontrar solución a esta problemática, la deuda/ PIB crecería alrededor del 90% para el año 2025.<sup>57</sup>

<sup>57</sup> Fondo Monetario Internacional (enero, 2016) *Perspectivas de la economía mundial*.

Entre 2010 y 2014 Brasil ha podido continuar con la disminución de la pobreza, llegando en 2014 hasta el 7.4%, sin embargo, aunque aún no está disponible el dato, se estima que para el año 2015 tras la crisis económica y social de Brasil la pobreza aumento sustancialmente, y que la distribución de la riqueza genero más división entre los estratos sociales, reflejando en aumento de descontento social violencia e inseguridad.

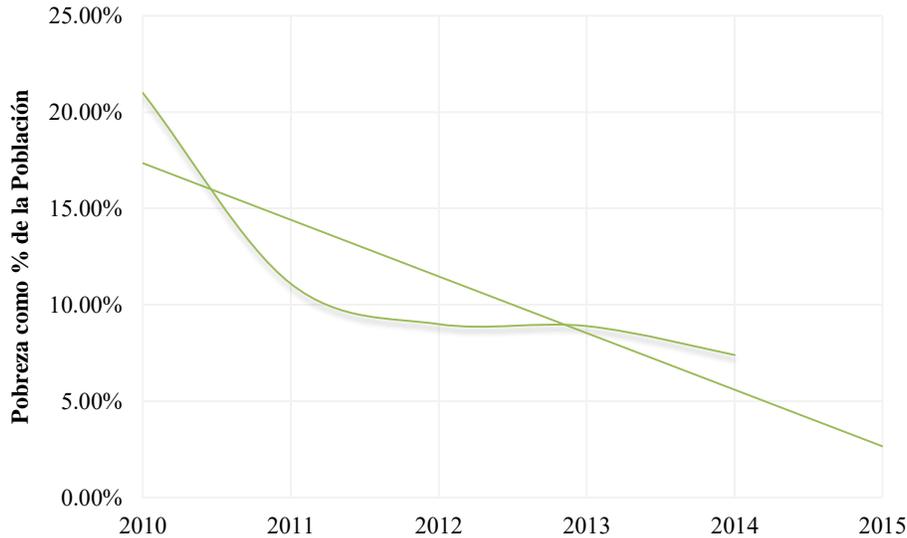
**Grafica XXX. Tasa de Pobreza en México, 2010-2015**



Fuente: Elaboración propia con información de SEDESOL y CONEVAL.

Por otro lado, México no ha podido disminuir la pobreza y esta continúa por arriba del 50% de su población, lo cual es consistente con la tendencia de varios años donde un crecimiento económico estancado y una mala distribución del ingreso ocasionan mayores niveles de pobreza.

Además de la pobreza el nivel de poder adquisitivo en general se ve mermado para la población, en el sentido que con el aumento de deuda pública y por ende el aumento de obligaciones con distintos acreedores, se acrecienta la necesidad de un ingreso para el Estado que recaer generalmente en imposiciones a los contribuyentes en general.

**Grafica XXXI. Tasa de Pobreza en Brasil, 2010-2015**

Fuente: Elaboración propia con información del Instituto de Investigación Aplicada de Brasil (IPEA).

Ahora bien, dado el conocimiento de la situación económica en ambos países durante el periodo 2010-2015, en México la tendencia de estancamiento y problemas en sus variables macroeconómicas se mantiene acumulando obstáculos al desarrollo socio-económico, mientras que, por otro lado, en Brasil, la tendencia se ha invertido teniendo resultados negativos que implican un retroceso del progreso socio-económico mismo, logrado en los 20 años posteriores.

Finalmente, para terminar con la breve descripción del comportamiento de las variables macroeconómicas, la inflación o el aumento general en el nivel de precios fue muy distinto en ambos países, en México permaneció en un bajo nivel de 2.70% para el año 2015 mientras que para Brasil aumento al 9.0% para el mismo año.

Mientras que el desempleo permaneció constante para el 2014 con 4.4% para México y 6.8% en Brasil, con un aumento de la informalidad en ambos países, en México represento en 2015 el 57.8%<sup>58</sup> de la población ocupada y en Brasil aproximadamente el 40%.<sup>59</sup>

<sup>58</sup>Luna, C. (17 de agosto del 2015), *Informalidad laboral cobra fuerza en México*. Expansión

<sup>59</sup> La prensa gráfica, (29 de noviembre del 2012) *Se reduce el empleo informal en Brasil*. La prensa gráfica.

## 7.2 El papel de la política fiscal, 2010-2015

La pregunta obligada es, ¿Cuáles son los factores que provocaron este comportamiento inverso en Brasil?, así como ¿Las reformas implementadas en México lograrán romper la tendencia del comportamiento macroeconómico actual?

Derivado del objetivo y la naturaleza de este estudio, es importante analizar las respuestas a estas preguntas desde el lado fiscal, y complementarlo con los puntos no fiscales.

El proceso recaudatorio entre los años 2010-2015 no ha sido muy distinto en ninguno de los dos países. La variación ha sido mínima, para el año 2013 la recaudación tributaria sobre el PIB en Brasil fue de 35.6% cuando en 2010 había sido de 33.1%, es decir 2.5 puntos más arriba, mientras que para México en el 2013 fue de 12.2% cuando en 2010 había sido de 11.8%, esto es 0.4 puntos más.

**Cuadro XII. Ingresos Tributarios por tipo de impuestos en porcentaje del PIB**

| GOBIERNO GENERAL / BRASIL                                       |      |      |      |      |
|---|------|------|------|------|
| Clasificación Impuestos   | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| Total ingresos tributarios                                      | 24.8 | 26.1 | 26.3 | 26.4 |
| Ingresos tributarios directos                                   | 9.7  | 10.5 | 10.3 | 10.4 |
| Impuestos sobre ingreso, utilidades y ganancias de capital      | 6.9  | 7.6  | 7.3  | 7.5  |
| Personas físicas  | 2.3  | 2.5  | 2.6  | 2.6  |
| Corporaciones y empresas  | 3.4  | 3.7  | 3.4  | 3.5  |
| No clasificables  | 1.1  | 1.4  | 1.3  | 1.3  |
| Impuestos sobre la propiedad                                    | 2.0  | 2.1  | 2.1  | 2.0  |
| Otros impuestos directos  | 0.9  | 0.8  | 0.9  | 0.9  |
| Ingresos tributarios indirectos                                 | 14.8 | 15.4 | 15.7 | 15.8 |
| Impuestos generales sobre bienes y servicios                    | 13.2 | 13.6 | 14.0 | 14.1 |
| Impuestos específicos sobre bienes y servicios                  | 1.1  | 1.1  | 1.0  | 0.9  |
| Comercio y transacciones internacionales                        | 0.6  | 0.6  | 0.7  | 0.8  |
| Otros indirectos  | 0.0  | 0.0  | 0.0  | 0.0  |
| Otros impuestos   | 0.2  | 0.3  | 0.3  | 0.3  |
| Contribuciones sociales   | 8.4  | 8.8  | 9.2  | 9.2  |
| Total ingresos tributarios (incluyendo contribuciones sociales) | 33.1 | 34.9 | 35.5 | 35.6 |

| <b>GOBIERNO GENERAL / MÉXICO</b>                                |             |             |             |             |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Clasificación Impuestos</b>                                  | <b>2010</b> | <b>2011</b> | <b>2012</b> | <b>2013</b> |
| Total ingresos tributarios                                      | 10.2        | 9.6         | 9.2         | 10.5        |
| Ingresos tributarios directos                                   | 5.9         | 6.0         | 5.9         | 6.6         |
| Impuestos sobre ingreso, utilidades y ganancias de capital      | 5.3         | 5.6         | 5.4         | 6.3         |
| Personas físicas  | 2.6         | 2.7         | 2.9         | 3.0         |
| Corporaciones y empresas  | 2.2         | 2.4         | 2.1         | 2.7         |
| No clasificables  | 0.5         | 0.4         | 0.5         | 0.5         |
| Impuestos sobre la propiedad                                    | 0.5         | 0.4         | 0.4         | 0.3         |
| Otros impuestos directos  | 0.0         | 0.0         | 0.0         | 0.0         |
| Ingresos tributarios indirectos                                 | 4.1         | 3.4         | 3.1         | 3.7         |
| Impuestos generales sobre bienes y servicios                    | 3.8         | 3.7         | 3.7         | 3.5         |
| Impuestos específicos sobre bienes y servicios                  | 0.1         | -0.5        | -0.8        | 0.0         |
| Comercio y transacciones internacionales                        | 0.2         | 0.2         | 0.2         | 0.2         |
| Otros indirectos  | 0.0         | 0.0         | 0.0         | 0.0         |
| Otros impuestos   | 0.2         | 0.2         | 0.2         | 0.3         |
| Contribuciones sociales   | 1.6         | 1.6         | 1.6         | 1.7         |
| Total ingresos tributarios (incluyendo contribuciones sociales) | 11.8        | 11.2        | 10.8        | 12.2        |

Fuente: Elaboración propia con datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Sobre la base información oficial.

La variación insignificante de la carga fiscal en las economías de los dos países de estudio refleja que lo analizado en el Capítulo III sigue vigente, y que la política fiscal no tuvo repercusiones significativas ni en México que continuo con la misma tendencia, ni en Brasil que aun con una alta recaudación fiscal que otorga más poder de decisión al soberano, este no pudo influir ni evitar los cambios drásticos que vivió la economía en el periodo de estudio de este capítulo.

La crisis vivida en Brasil, especialmente entre 2014 y 2015 es reflejo de otros factores que influyen en la economía, escándalos de corrupción, malas decisiones políticas, las expectativas empresariales, la desconfianza de inversionistas financieros, por otro lado, se encuentran factores externos como la inestabilidad de la economía China y factores meteorológicos como la sequía del 2014.

Estos problemas económicos en Brasil actúan principalmente mediante la fuga de capitales y el detrimento del sector financiero. La crisis política, el ambiente de inestabilidad e inseguridad, también provoca un aumento del nivel general de precios y de la depreciación de la moneda lo que equivale a un menor poder adquisitivo y capacidad de pago de deudores, a un menor consumo y producción que genera un comportamiento negativo de la economía. Es decir que el aumento de riesgo en el capital se verá reflejado como un freno a la economía.

A pesar de que Brasil ha obtenido una fuerte imposición recaudatoria, la dependencia de los capitales extranjeros y de la apertura comercial es la que ha tenido más peso para definir su rumbo, debido a que este permanece bajo un régimen de disciplina fiscal la austeridad limita el poder de acción del Estado, al igual que la fuerte apertura comercial y a la dependencia de capitales privados principalmente extranjeros.

Como se había planteado anteriormente, no solamente el poder de acción del soberano mediante la recaudación impositiva es relevante en la política fiscal, si no como se están cobrando dichos impuestos y como se están utilizando, entre más gasto sea destinado al gasto corriente menor será el efecto multiplicador positivo de dichos recursos, y entre más se cargue a la clase media y baja menos cumplirá un papel de distribución de la riqueza.

Lo ocurrido en este último periodo nos señala que tener una política de apertura comercial más una apertura de disciplina delimita al Estado y su poder de acción y que el comportamiento de la industria va a ser según se aliente e incentive la inversión privada tanto doméstica como extranjera. Por lo tanto, una alta recaudación fiscal puede conseguir un papel de control dependiendo de que tenga mayor peso en la economía.

Si la inversión nacional se destina para fortalecer el mercado interno, la vulnerabilidad a los sucesos del exterior que buscan un tipo de cambio estable para proteger su capital será menor. El papel de la redistribución mediante la recaudación fiscal no solo cumple para equiparar el nivel de clases sociales sino para fomentar el consumo y la demanda de consumo y el mercado. Si este papel no se cumple en gran medida entonces no importara el nivel de recaudación fiscal, como una especie de retorno sin mucha funcionalidad.

Son precisamente las finanzas públicas funcionales las que debe de buscar el Estado. Actualmente tanto México como Brasil actúan bajo un esquema de finanzas responsables o finanzas sanas, esto significa que el Estado debe procurar no gastar más de lo que percibe como ingresos, que intuitivamente nos da una noción sensata y madura. Sin embargo ¿Que sucede si en un momento de complejidad económica la vulnerabilidad al exterior perjudica a cualquiera de los dos países?, el Estado no podrá gastar más de lo que tiene para poder atender dicha situación, las economías internas entonces quedan a merced de la situación externa y estas finanzas pueden acabar cumpliendo con un papel contrario terminando en un malestar financiero o en una irresponsabilidad.

Dicho de esta forma, bajo las finanzas sanas en una etapa de crisis los países lo único que podrán hacer para reactivar la economía mediante el endeudamiento (ya sea préstamos, venta de bonos/deuda) o vendiendo parte de sus activos, como lo son recursos naturales u otros recursos específicos según el país.

Bajo un esquema de finanzas funcionales, en caso de que llegase una situación como una etapa de crisis, el Estado podrá autofinanciarse para reactivar la economía sin necesidad de recurrir al endeudamiento externo o la venta de sus activos. Dicho suceso provocaría un proceso de depreciación de la moneda que puede ocasionar un mayor nivel de exportaciones para también un aumento en el nivel general de precios.

Aquí es donde precisamente se define como finanzas funcionales, el principal argumento contra ellas es que esto tipo de medidas no austeras pueden provocar un aumento general en el nivel de precios, por lo que habrá pérdida adquisitiva en el sector económico agravando el problema que existía en un principio. Sin embargo, las finanzas funcionales señalan que el aumento de precios solo sucederá conforme a la interacción entre oferta y demanda, es decir que si la demanda está muy por debajo de la oferta los precios evitaran aumentar sustancialmente pues que la oferta no ha sido cubierta y el aumento de nivel de precios será mínimo, en el momento en el que se ajuste la demanda a niveles más cercanos al nivel de oferta es cuando la inflación puede surgir como un problema.

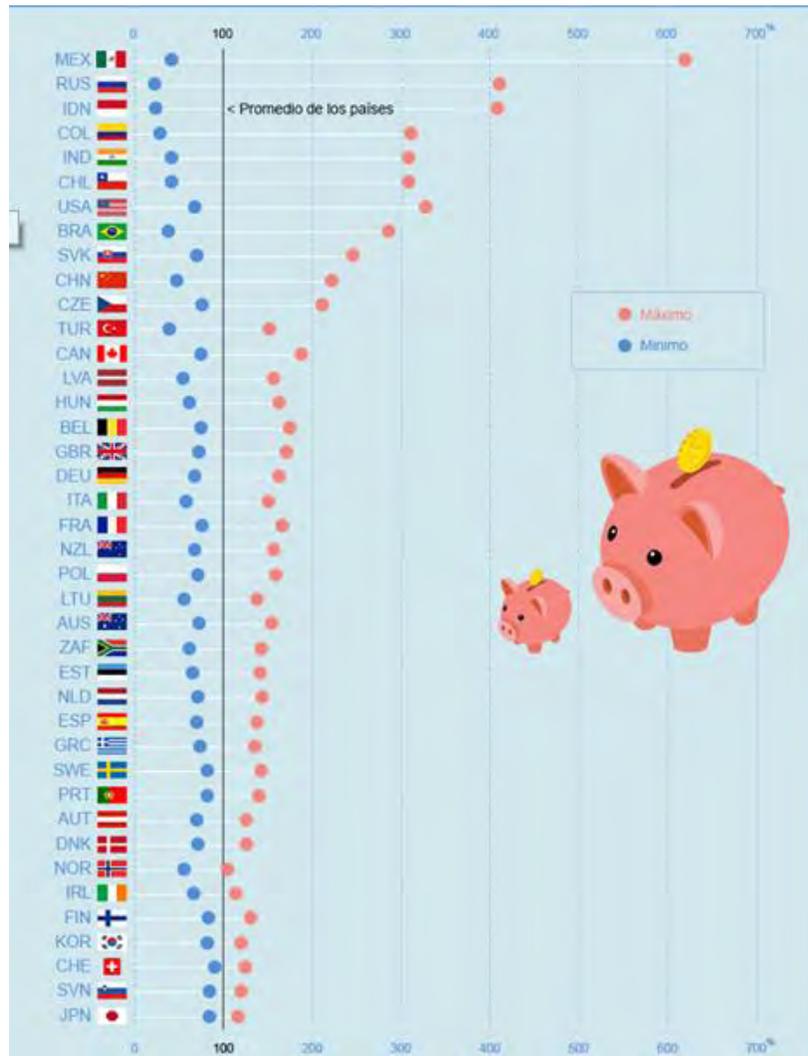
Generalmente, en tiempos de crisis lo que sucede es que los niveles de demanda caen drásticamente, por lo que los productos ajustan la oferta para igualar los niveles de demanda y evitar un aumento en la capacidad ociosa del capital y pérdidas operativas por un costo más elevado al necesario para cubrir la demanda, es decir que tanto demanda como oferta se compactan.

Recordando la definición de demanda, se hace referencia a lo que un sujeto económico “puede y está dispuesto a comprar”, sin embargo, si el bien es necesario, pero no se puede adquirir no es parte de la demanda agregada, aunque la necesidad del producto exista. Las finanzas funcionales tienen el objetivo de que la demanda se encuentre en los niveles de la oferta en primera instancia, mientras que crezca a través del tiempo junto con la oferta.

Dicho esto, la recaudación fiscal no puede cumplir con un papel adecuado frente a la adversidad económica si no es guiado por la funcionalidad económica que aumente la demanda para alcanzar la oferta.

Si quiere alcanzar este punto de la demanda mediante la venta de activos o el endeudamiento del Estado, lo único que se logra es volver a un punto inicial más cercano al equilibrio, pero con una desventaja al ser más dependiente que antes del capital y de la inversión extranjera, así como del pago de intereses resultado del financiamiento para salir de la crisis. Es por ello precisamente que tanto Brasil como México, a pesar de que han generado una disminución de la desigualdad en el índice GINI, esto es debido más a la cercanía entre la clase baja y media en el transcurso del tiempo que en una distribución de la riqueza más equitativa.

**Gráfica XXXII. Brecha de la riqueza entre regiones. Mayor y menor PIB per cápita regional comparado con el promedio de los países.**



Fuente: OECD *Regional Outlook 2016: Productive Regions for Inclusive Societies*.

Como se observa en la gráfica anterior, México es el país que presenta una mayor desigualdad de riqueza entre regiones dentro de los países que conforman la OCDE. Su PIB más bajo es uno de los más bajos de la región mientras que el más alto es más del 600% del promedio de la región. Por su parte, Brasil está también en los primeros lugares con mayor desigualdad entre sus propias regiones.

Ahora bien, la política fiscal, aunque ha sido un mayor agente de acción y bienestar en Brasil que en México, no ha sido capaz de ser potencializado efectivamente por los soberanos de ambos países, en mayor parte por la limitación que ambas tienen, siendo el nivel de recaudación solo una parte importante de la política fiscal, que, aunque si ha causado diferencia en Brasil comparándolo con México, el doble en el nivel de su recaudación no se acerca por mucho al resultado que se esperaría.

La política fiscal no ha sido la adecuada, ni lo podrá ser si la política está atada a la austeridad fiscal, y a expensas de los sucesos del exterior en países con una fuerte apertura económica. Bajo esta premisa, el mejor funcionamiento que recaiga en una mejor distribución de la riqueza, así como el gasto e inversión estratégica del presupuesto, impulsará la demanda y oferta de bienes y servicios sin que exista el incremento sustancial en el nivel de precios que afecta el poder adquisitivo de los agentes económicos internos, mientras que el incremento multiplicador positivo de la demanda incrementará el beneficio y rentabilidad de las empresas.

## Conclusiones Finales

La acción del soberano ha disminuido gradualmente en la participación en la economía de México y Brasil, esto es debido al modelo económico basado en la teoría neoliberal. Estas prácticas neoliberales tienen por objeto el crecimiento económico basado en la inversión privada, para que los inversionistas extranjeros sean incentivados las políticas se encargan de la estabilidad macroeconómica, entre lo que está una baja inflación, deuda interna y externa controladas, así como un tipo de cambio estable (con reservas internacionales que lo garanticen).

Un punto central de la tesis fue mostrar que Brasil aun apegándose a la política neoliberal, tiene más acción en la economía como Estado que México. Esto es principalmente mediante la política fiscal, ya que tiene un mayor nivel de recaudación fiscal y por ende de gasto público, ya que por la austeridad fiscal el gasto público de México está limitado a su recaudación. Así para nuestro periodo de estudio, México recaudó el equivalente al 12% de su PIB mientras que Brasil 32.3%, lo cual es 2.7 veces más.

Brasil, encontrándose cerca de su punto óptimo de recaudación fiscal ha logrado influir de manera positiva en el desarrollo y crecimiento económico de su país, mientras que en México la recaudación fiscal se encuentra muy lejos de su nivel óptimo.

En México, la estructura fiscal está basada en los impuestos directos mientras que en Brasil en los impuestos indirectos. Los impuestos directos en México representaron el 44.16% de los ingresos tributarios y los indirectos el 37.50%, en Brasil los impuestos directos fueron de 30.24% mientras que los indirectos 44.75%. En ambos casos, Brasil recaudó más que México.

Una de las razones por las que Brasil recaudó más fue la diversificación de los impuestos, México recaudó 80% de la federación, 14% de los estados y 6% de los municipios, por su parte Brasil recaudó 69.04% de la federación, 26.63% de los estados y 4.33% de los municipios.

Una mayor libertad recaudatoria para las regiones, ha significado un entendimiento más detallado de las áreas y cantidad en las que es conveniente aplicar impuestos, y aunque hace a la estructura fiscal más compleja, es el esfuerzo de cada región lo que forma una alta recaudación fiscal en Brasil. De esta manera, un mayor número de impuestos en Brasil ha permitido una mayor base fiscal.

Otra razón, aunque menos determinante que la primera, ha sido la eficiencia de la recaudación fiscal, la autoridad fiscal en Brasil ha tenido mayor peso que la autoridad fiscal mexicana en los contribuyentes, un ejemplo claro radica en la imposición sobre corporaciones y empresas, donde, a pesar de que la tasa es mayor en México que en Brasil, la recaudación de dicho rubro es mayor para Brasil. Es importante mencionar que el costo de recaudación es menor que en México, y que tiene un mejor posicionamiento en el Ranking de facilidad para pagar impuestos, lo cual implica que Brasil ha sido más estricto para exigir el pago. A este problema de recaudación, Brasil lo ha compensado con un mayor número de impuestos indirectos lo cual ha evitado una mayor evasión fiscal.

Este mayor número de impuestos indirectos han sido aplicados progresivamente en Brasil, teniendo la mayor carga en la clase media. Así también en México, como se muestra en el capítulo II, la mayor parte de la presión fiscal es en la clase media. La principal diferencia en ambos países es que el estado brasileño ha materializado un mejor resultado en la redistribución de la riqueza al disminuir sustancialmente la pobreza y al ser más eficiente en la imposición a corporaciones y empresas. Además, la reducción de la pobreza ha permitido expandir la clase media en Brasil aliviando con los años la presión fiscal.

Por su parte, la masa de trabajadores que suman la estadística del sector informal ha representado un problema para la autoridad fiscal, por la generación de valor que no está contribuyendo a las finanzas públicas, al tiempo que esta población obtiene servicios públicos, como la infraestructura pública, la seguridad, servicios educativos, gestión de residuos, sanidad, por mencionar algunos.

Dichos trabajadores pertenecientes al sector informal, si pagan impuestos, pero solamente pagan aquellos recaudados de manera indirecta. En México, existen varios impuestos indirectos, principalmente el IVA (Impuesto al valor agregado), y el IEPS (Impuesto especial sobre producción y servicios) por su parte en Brasil existe un mayor número de impuestos indirectos, entre los más importantes se encuentran el ICMS (IVA sobre ventas y servicios), IPI (Impuesto sobre el consumo), PIS (Impuesto sobre la seguridad social), COFINS (Contribución financiera a la seguridad social).

El nivel de informalidad en nuestro periodo de estudio en México fue de 54.3% mientras que en Brasil de 41.1%, lo que indica que a pesar de que en México hay mayor informalidad, la distancia entre recaudación fiscal en ambos países es sustancialmente mayor que la distancia en niveles de informalidad.

Entre el 2000 y 2010, el año con la tasa de informalidad más baja en México fue el 2007 con 53.2%, mientras que para Brasil el año con la tasa de informalidad más alta ocurrió en el año 2000 con una tasa de 44%, este sería el punto más cercano entre ambos países, con una diferencia de 9.2%. Así, en el punto más cercano entre ellos la diferencia de carga fiscal fue de 20% (11.1% para México en el año 2007 y 30.1% para Brasil en el año 2000), mientras que el punto más distante sería el punto más alto para México en las tasas de informalidad y el punto más bajo para Brasil, estas tasas serían de 55.5% para el primero en el año 2003, y 38.2% para el segundo en los años 2008, teniendo una diferencia de 17.3%. En dicho punto la diferencia de carga fiscal sería de 21.3% (12.7% para México en el año 2003 y 34.0% para Brasil en el año 2008).

Dicho esto, aun en puntos en los que existe una fuerte diferencia en las tasas de informalidad, la diferencia en carga fiscal no varía de forma significativa. Cuando hay una diferencia de 9.2% en la informalidad existe una diferencia de carga fiscal el 20%, mientras que cuando existe una diferencia de 17.3% en tasa de informalidad hay una diferencia de 21.3% en carga fiscal.

De esta manera, el curso de acción en Brasil es contrario al planteado en México, primero se recauda más y ya que el estado tenga mayor poder de acción combate los niveles de informalidad. La mejor política contra la informalidad son condiciones de mercado de mayor demanda e inversión para que exista una mayor oferta de trabajo de manera que aumente no solo el número de empleados en el sector formal, sino que disminuya la presión sobre el mercado laboral y el asalariado tenga mayor poder adquisitivo, siendo el trabajo formal más atractivo.

Podemos concluir que el empleo informal no ha sido un factor significativo que explique las distancias de la recaudación fiscal entre los dos países de estudio, y que por tanto no es determinante en obtener una recaudación fiscal óptima.

Dentro de los ingresos públicos en México, la política fiscal es apoyada por los ingresos petroleros para las finanzas públicas, tanto así que la falta de capacidad para una mayor carga fiscal ha presionado a PEMEX para que este financie una tercera parte de los ingresos públicos.

Se puede tomar de Brasil que es posible una mayor fiscalización sin depender de los ingresos petroleros, de manera que se logre ser menos vulnerable antes los cambios de la industria energética internacional, ya que puede afectar directamente al soberano y a su control de la situación.

La mayor independencia financiera de Petrobras en Brasil ha permitido una mayor eficiencia y un crecimiento considerable, lo que ha posibilitado recaudar más impuestos petroleros sin necesidad de afectar a Petrobras. Por lo que, en México, una mayor recaudación fiscal que permita independencia de PEMEX puede tener efectos positivos tanto para los recursos públicos y su control estatal como para el crecimiento de la paraestatal. Por ello, dentro de México el sector energético se puede considerar un sector estratégico no solo para la economía nacional en su conjunto, sino para la política fiscal que defina la carga fiscal y el nivel presupuestario.

Se pueden lograr beneficios de la Reforma Energética en México si está bien estructurada como fue en el caso de Petrobras durante los primeros años de su apertura productiva, que, sin embargo, se dañó perjudicialmente años después con el escándalo de corrupción.

Si bien hasta ahora se ha hablado de la carga fiscal, su determinación, el nivel óptimo, lo que lo define, como está compuesta y como se distingue entre Brasil y México, así como las causas de una gran diferencia de recaudación, es imprescindible concluir como afecta todo ello directamente a la economía de ambas naciones.

Tanto la forma en la que se recauda como la forma en que se gasta son acciones del soberano de ambos países que define su acción y su repercusión en la economía del estado. El nivel de recaudación tiene que estar en función del nivel óptimo de gasto público, el cual a su vez tiene como objetivo la redistribución de la riqueza, acelerar el crecimiento económico y acercarse lo más posible a la plena ocupación de los recursos productivos de la sociedad. Es decir, que la política fiscal no solamente tiene el objetivo de redistribuir equitativamente la riqueza sino de equilibrar los niveles de demanda y producción al mismo tiempo que expanda dicho equilibrio con dinamismo económico, lo que es equivalente a un mayor crecimiento y desarrollo económico.

Hay diferentes efectos en la aplicación de la política fiscal en Brasil y en México, el primero de ellos es la pobreza. Mediante políticas sociales con mayor presupuesto en Brasil se logró un mayor impacto, ya que la pobreza entre 2000 y 2010 pasó a ser de 35.2% a 21.4% con una tasa de crecimiento de -5.03% mientras que en México para el mismo periodo paso a ser de 53.6% a 51.1% con una tasa de crecimiento de -0.18%. Es decir que en Brasil se redujo la pobreza considerablemente mientras que en México se redujo de manera casi imperceptible o insignificante.

La segunda variable en la que se percibe diferencia es la tasa de desempleo, que, aunque fue mayor en Brasil que en México el comportamiento fue distinto. En Brasil la tasa de desempleo disminuyó en una tasa de 1.62% mientras que en México el desempleo aumentó a una tasa de 6.86%. Es decir que en el periodo de estudio México fue incapaz de combatir los problemas de desempleo mientras que el crecimiento económico impulsado no solo por el mercado, pero por la política pública brasileña logró disminuir efectivamente a pesar del aumento de población en edad de laborar.

Por otra parte, en Brasil se logró disminuir en buena medida la desigualdad económica, ya que para dicho periodo el índice GINI se redujo en 9.3 puntos, gracias a la combinación de crecimiento económico y distribución eficiente de la riqueza, mientras que, para México, al no aplicar efectivamente esta combinación, la desigualdad socio-económica disminuyó solamente 3.6 puntos en un periodo de 10 años.

Uno de los objetivos de la política fiscal es garantizar la plena ocupación de los recursos productivos. En México en la segunda parte de nuestro periodo de estudio tuvo un aumento en la capacidad ociosa en una tasa de 1.84% mientras que en Brasil un decremento de ella de -2.46%. Lo que nos habla que México tanto en recursos humanos como en recursos de capital sucedió lo contrario a lo planteado por tal objetivo de la política fiscal, mientras que en ambos recursos Brasil avanzó.

En general, el sector privado por sí solo no ha podido generar las condiciones ideales de crecimiento y desarrollo económico tanto en Brasil como en México, ante ellos, ambos soberanos actúan en el mercado con el objetivo de mejorar las condiciones de los agentes económicos (tanto empresas como hogares) en diferente medida. El principal recurso para actuar en sus economías es la política fiscal, puesto que a partir de la tributación se obtiene la mayor parte de su ingreso y por tanto de su uso bajo un esquema de austeridad fiscal. La experiencia en el periodo 2000-2010 nos dice que Brasil se ha desempeñado mejor que México en las variables macroeconómicas y que además tienen una recaudación fiscal más alta.

Así, el poder de acción económica del soberano ha sido mayor en Brasil que en México, lo cual le ha otorgado un mayor control sobre su economía interna, fomentando y equilibrando las fuerzas económicas de la sociedad.

México puede aprender de la experiencia recaudatoria y fiscal de Brasil para impulsar su economía interna que benefició a los hogares, a las empresas y a las instituciones, que el sector privado y público pueden beneficiarse mutuamente si cada quien cumple sus funciones de forma adecuada, y que una adecuada política fiscal no es solo imprescindible, sino una herramienta sumamente valiosa si se efectúa de manera correcta desde la planeación, recaudación y gasto que permita a ambos países alcanzar el desarrollo económico.

Ahora bien, el impacto sobre las variables macroeconómicas en Brasil fue notoriamente mejor durante el periodo 2000-2010 cuando podía ejercer adecuadamente las políticas económicas respaldadas en una política fiscal fuerte, sin embargo, otros factores de condiciones y políticas económicas obstruyeron severamente el poder de la política fiscal para Brasil durante el periodo 2010-2015, afectando las variables macroeconómicas a punto de crisis.

La apertura económica, el endeudamiento público, las políticas macroeconómicas de protección del capital privado a expensas de las finanzas funcionales (tipo de cambio estable, inflación moderada, austeridad fiscal) el grado de penetración del sector financiero en la economía, entre otros factores, relegan a la política fiscal a un segundo plano en la influencia del rumbo económico.

Entre 2000 y 2010 se comprendió la importancia del nivel óptimo de recaudación fiscal, mientras que entre 2010-2015 se entendió que esta importancia puede ser relegada por otros factores de vulnerabilidad, por ende, es lógico asumir que la recaudación fiscal debe primero generar condiciones de solidez propias para poder cumplir sus objetivos posteriormente.

En otras palabras, una mejora en el nivel de recaudación fiscal puede arreglar los propios problemas de su vulnerabilidad, ayudando al futuro certero, desarrollo y crecimiento de una economía.

Derivado de que el funcionamiento de las economías de Brasil y México depende en gran parte de su papel comercial en el exterior con un alto grado de apertura económica, la participación del comercio exterior ha ido aumentando con el paso de los años, lo que ha ocasionado que el Estado este sujeto a situaciones externas que se encuentren fuera de su control.

Cuando las condiciones externas se encuentran en condiciones favorables e incluso estables, la política fiscal ejerce un mayor papel en el crecimiento de la economía, en la creación de empleos, en el aumento de poder adquisitivo, en la reducción de la pobreza, en las mejoras tecnológicas, etc. Sin embargo, cuando las condiciones externas son adversas, la política fiscal puede quedar relevada hasta un grado en que, incluso cuando sea un alta y optima recaudación, no pueda evitar los efectos negativos sobre las variables macroeconómicas, tal y como sucedió con Brasil, que de haber tenido una recaudación más baja como la de México, el efecto negativo hubiese sido aun mayor por tener menos recursos para contrarrestarlo.

La política fiscal puede ser la solución a su propia debilidad, los impactos multiplicadores positivos de una alta carga fiscal habiendo sido obtenida de una manera eficiente y distributiva, sumado a un gasto coherente, crea una solidez del mercado interno para protegerse de los impactos exteriores cuando estos no sean favorables, para también beneficiarse de ellos cuando lo sean.

En el presente estudio, que ejemplifica adecuadamente la política fiscal en México y Brasil, se muestra que la política fiscal óptima es una herramienta de poder para proteger y desarrollar economías sustentables, incluyentes y de fuerte crecimiento, y que en ella recae el combustible que permite al Soberano poner a correr la maquinaria del Estado, que tiene como objeto hacer crecer y desarrollar su economía a los puntos de mejor estado de sus hogares y empresas.

La política fiscal es la encargada de establecer mercados internos fuertes y condiciones sustentables para la protección de sus debilidades, como la vulnerabilidad externa y la volatilidad del mercado. La política fiscal adecuada es así, un eje de protección externa, de equidad social y de desarrollo económico.

## **Bibliografía**

1. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ([www.cepal.org](http://www.cepal.org))
2. Fondo Monetario Internacional (FMI) ([www.imf.org](http://www.imf.org))
3. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)
4. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) ([www.ciat.org](http://www.ciat.org))
5. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) ([www.fao.org](http://www.fao.org))
6. ProMéxico ([www.promexico.gob.mx](http://www.promexico.gob.mx))
7. Secretaría de Economía ([www.economía.gob.mx](http://www.economía.gob.mx))
8. Banco de México (BANXICO) ([www.banxico.org.mx](http://www.banxico.org.mx))
9. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) ([www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx))
10. Servicio de Administración Tributaria ([www.sat.gob.mx](http://www.sat.gob.mx))
11. Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) ([www.sre.gob.mx](http://www.sre.gob.mx))
12. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) ([www.cefp.gob.mx](http://www.cefp.gob.mx))
13. Petróleos Mexicanos (PEMEX) ([www.pemex.com.mx](http://www.pemex.com.mx))
14. Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior de Brasil
15. Insitituto Brasileiro de Geografia e Estatistica (IBGE)
16. Instituto de Investigación Aplicada de Brasil (IPEA)
17. Receita Federal – Ministério da Fazenda ([www.receita.fazenda.gov.br](http://www.receita.fazenda.gov.br))
18. Portal Tributario de Brasil ([www.portaltributario.com.br](http://www.portaltributario.com.br))
19. Secretaría do Tesouro Nacional (STN) ([www.tesouro.fazenda.gov.br](http://www.tesouro.fazenda.gov.br))
20. Petrobras ([www.petrobras.com](http://www.petrobras.com))
21. Confederación Nacional da Industria (CNI) ([www.cni.org.br](http://www.cni.org.br))
22. KPMG Brasil ([www.kpmg.com/br](http://www.kpmg.com/br))

23. Kalecki, M. (1956) *Teoría de la dinámica económica: ensayo sobre los movimientos cíclicos y a largo plazo de la economía capitalista*, Fondo de Cultura Económica, México.
24. Palley, T. (2007) *Del keynesianismo al neoliberalismo: paradigmas cambiantes en economía*. México, Economía UNAM.
25. CEPAL. *Inversión extranjera en América Latina y el Caribe*. (Estudio de 2001 a 2006)
26. Cabrera, A. (2010). *Pasado, presente y perspectivas de México*. México, D.F. México. UNAM.
27. Kanitz, S. (1995) *Brazil: The Emerging Boom: 1993-2005*. Brasil, McGraw-Hill.
28. Avanzini, D. (2012) *Clase Media y Política Fiscal en América Latina*. CEPAL.
29. Huerta, A. (2011) *Obstáculos Al Crecimiento: Peso Fuerte y Disciplina Fiscal*. México. 1ª Edición, UNAM.
30. Wray, R. (2011) *Modern Money Theory: A primer on macroeconomics for sovereign monetary systems*. Segunda Edición. Springer.
31. Caballero, E. (2012). *Política Fiscal e Inversión Privada en México*. México D.F., México. UNAM, Facultad de Economía.
32. De La Garza, E. (2001). *La Formación Socioeconómica Neoliberal*, México D.F. (Plaza y Valdés)
33. De La Garza, E. y Neffa, J.C. [comps.] (2010). *Trabajo y modelos productivos en América Latina*. México D.F., México.
34. Ferreira, H. y Santos V. (2008). *Gestión de la deuda pública: la experiencia de Brasil*. CEPAL.
35. Pochmann, M. (2008). *O Trabalho Sob o Regimen Pós-Neoliberal No Brasil*. Brasil.
36. Monraz, C. (2012) *El Federalismo como Eje de la Reforma Hacendaria*. México D.F., México. Biblioteca Jurídica Virtual de la UNAM
37. Neri M. y Fontes, A. *Informalidad y Trabajo en Brasil: Causas, Consecuencias y Políticas Públicas*. Centro de Políticas Sociais do IBRE e da EPGE.
38. Prado J.C. (1967). *História Econômica do Brasil*. São Paulo, Brasil. Editora Brasiliense.

39. CEFP (2012) *Dependencia Petrolera de las Finanzas Públicas de México*. México, D.F., México.
40. Shaiken, H. (1990). *Mexico in the Global Economy*. La Jolla: Center For US-Mexican Studies. California, EUA
41. Tavares, M. C. (1997) *Globalização e o Estado Nacional*, Folha de S. Paulo, Brasil.
42. Tcherneva, P. (2010). *Do not Confuse Solvency with Sustainability*. Kansas, EUA. New Economics Perspectives from Kansas City and Beyond.
43. Tcherneva, P. (2010). *What is Responsible Fiscal Policy*. Kansas, EUA. New Economics Perspectives from Kansas City and Beyond.
44. SHCP (2010) *Distribución del pago de impuestos y recepción del gasto público por deciles de hogares y personas*. México, D.F., México.
45. SHCP (2011) *Política Fiscal 2000-2010*. Comunicado de Prensa.
46. PwC (2010) *Doing Business*. EUA.
47. FMI. (2016) *Perspectivas de la economía mundial*, Fondo Monetario Internacional.
48. OECD, (2016) *Regional Outlook 2016: Productive Regions for Inclusive Societies*.
49. Cruz, J.C. Proceso, (13 de noviembre del 2012) *Informalidad causa baja recaudación de impuestos en México: OCDE*. Proceso.
50. La prensa gráfica, (29 de noviembre del 2012) *Se reduce el empleo informal en Brasil*. La prensa gráfica.
51. Luna, C. (17 de agosto del 2015), *Informalidad laboral cobra fuerza en México*. Expansión.