

Situación tributaria y de la distribución del ingreso en México.
Enrique R. Casares, Lucía A. Ruiz G. y Horacio E. Sobarzo.¹

I. Introducción.

Dos aspectos característicos de la economía mexicana durante las tres últimas décadas son su estancamiento tributario y una distribución muy desigual del ingreso. Ambos fenómenos, se han agravado por el pobre desempeño económico de México, que se ha reflejado en bajas tasas de crecimiento económico durante las últimas tres décadas. En este trabajo se presenta una descripción sucinta de la estructura tributaria en México, y se compara con la de otros países de América Latina y se ofrece un análisis pormenorizado de las características de la distribución del ingreso en México y su evolución en los años recientes.

II. La estructura tributaria en México.

Para analizar la situación tributaria en México es conveniente hacer comparaciones internacionales. Así, los países desarrollados recaudan más impuestos como proporción del PIB, y dependen más de los ingresos tributarios directos, que los países en desarrollo. En consecuencia, los gobiernos generales de los países desarrollados de la OCDE en el 2005 recaudaron un 26.7% del PIB, mientras que los gobiernos generales de los 6 países estudiados de América Latina recaudaron un 20.5 del PIB en el 2007.² También, dado el bajo nivel de ingreso, una mala distribución del ingreso, un gran sector informal y sistemas

¹ El Dr. Casares y la Dra. Ruiz son catedráticos del Departamento de Economía de la UAM-A y el Dr. Sobarzo de El Colegio de México.

² Los 6 países seleccionados (con alto ingreso relativo per capita en dólares internacionales en el 2005) son Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile y Uruguay. Datos de la OCDE y CEPAL son sin contribuciones sociales.

de recaudación ineficientes, los gobiernos generales de los 6 países de América Latina han dependido más de los ingresos tributarios indirectos que de los directos. Así, como se observa en el Cuadro 1, los ingresos tributarios directos de los gobiernos generales de los países seleccionados representaron en el 2007 un 8.0% del PIB y los indirectos un 11.9% del PIB.

Cuadro 1: Ingresos tributarios (Porcentajes del PIB)

País	Gobierno	2000-2006				2007			
		Total	Directos	Indirectos	Otros	Total	Directos	Indirectos	Otros
Argentina	Central	11.21	4.19	6.38	0.65	12.73	4.50	7.66	0.57
	General	20.57	7.29	12.75	0.53	24.63	8.67	15.53	0.43
Brasil	Central	15.27	8.49	6.75	0.03	16.66	9.70	6.95	0.01
	General	24.43	9.52	14.46	0.46	26.24	10.87	14.90	0.47
Chile	Central	16.40	5.06	10.67	0.68	18.88	8.41	9.79	0.68
	General	17.63	5.73	11.22	0.68	19.94	8.99	10.28	0.68
Colombia ^{1/}	Central	11.91	5.61	6.17	0.13	13.36*	6.32	6.83	0.21
	General	14.48	6.11	7.49	0.89	16.11*	6.85	8.21	1.06
Costa Rica	Central	12.93	3.66	9.21	0.06	14.95	4.52	10.38	0.05
	General	13.73	3.97	9.71	0.06	15.91	5.07	10.79	0.05
Uruguay ^{2/}	Central	15.88	4.12	11.76	0.00	17.16	4.83	12.32	0.00

1/ Los datos marcados con * corresponden al año 2006.

2/ Datos del gobierno general no disponibles.

Fuente: CEPAL.

Respecto al gobierno central mexicano, el gobierno federal, en el periodo 2000-2007, ha tenido ingresos petroleros y no petroleros del 14.9% del PIB, en donde los ingresos petroleros han representado un 32.2% de los ingresos totales (véase Cuadro 2). Por lo tanto, la recaudación no petrolera ha representado un 10.1% del PIB. En particular, para

el 2008, los ingresos federales petroleros y no petroleros representaron un 16.9% del PIB, en donde los ingresos petroleros contribuyeron con un 33.7% de los ingresos totales. En consecuencia, la recaudación no petrolera fue del 11.2% del PIB. Además, contrariamente a América Latina, los ingresos por ISR total representaron un 52% del total de los ingresos tributarios.

Cuadro 2: Ingresos federales y gobierno general, México
(porcentajes del PIB)

	2000-2007	2008
A. Ingresos federales	14.9	16.9
Petroleros	4.8	5.7
No petroleros	10.1	11.2
Tributarios	8.9	10.0
ISR total	4.4	5.2
IVA	3.4	3.8
Otros impuestos	1.1	1.0
No tributarios	1.2	1.2
B. Ingresos estados y municipios*	1.3	1.3
C. Ingresos gobierno general (A+B)	16.2	18.2

*Incluye al D.F.

Fuente: SHCP, INEGI.

Por lo tanto, los ingresos del gobierno federal de México sin petrolero como porcentaje del PIB están abajo de la media de los gobiernos centrales de los 6 países de América Latina (15.6 del PIB en el 2007) y los ingresos federales con petrolero son aproximadamente iguales a la media. Resumiendo, dado el grado de desarrollo de la economía mexicana, la recaudación tributaria federal no petrolera es baja.

Es importante hacer comparaciones entre gobiernos generales. Los ingresos promedios del gobierno general mexicano (central, estatal y municipal) han sido aproximadamente del 16.2% del PIB en el periodo 2000-2007. En particular, en el 2008, el gobierno general tuvo ingresos del 18.2% del PIB. Así, comparando los ingresos centrales y generales, se observa el alto grado de centralización tributaria en México.

Considerando la centralización tributaria, se compara México con Brasil y Chile. Así, Brasil tiene un alto grado de descentralización tributaria (posee un IVA subnacional). Así, los ingresos tributarios del gobierno central brasileño representaron en el 2007 un 16.6% del PIB (véase Cuadro 1), mientras que los del gobierno general representaron un 26.2% del PIB. Por lo tanto, el nivel de ingresos de los gobiernos centrales de Brasil y México (con petróleo) es similar. Sin embargo, el gobierno general de Brasil recaudaba 8 puntos porcentuales del PIB más que el gobierno general de México (con petróleo). Para esta comparación, es evidente el bajo ingreso fiscal de México con petróleo y sin petróleo. Sin embargo, Chile tiene un sistema tributario más centralizado y posee una diferencia mínima entre ingresos tributarios del gobierno central y general. Así, México y Chile tienen sistemas similares, en centralización y nivel de recaudación.

Por lo tanto, los ingresos del gobierno mexicano son bajos y dependen sustancialmente del petróleo. Como no es aconsejable depender de ingresos volátiles, se requiere de un sistema tributario descentralizado y eficiente.³ Existe una tendencia mundial a diseñar sistemas tributarios simples. Así, los impuestos al ingreso tienden a tener pocas deducciones y tasas bajas, mientras que los impuestos indirectos tienden a aumentar. Esto se ha reflejado en sistemas de impuesto sobre la renta dual y de impuesto único que se han

³ También es necesario disminuir las tasas de evasión. Las tasas estimadas como porcentaje del PIB en el 2004 fueron de 0.93 para el IVA y 2.07 para el ISR, véase ITAM (2006).

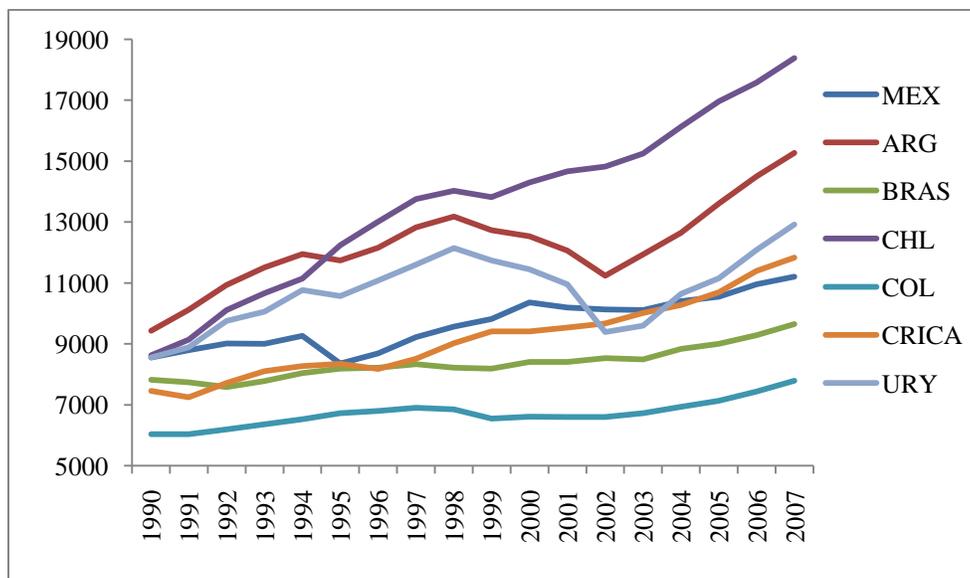
introducido en varios países. Además, México tiene un crecimiento económico poco vigoroso y una mala distribución del ingreso. El gobierno mexicano tiene un rol importante en la solución de estos problemas por medio de la inversión pública y el gasto en seguridad social. Con un ingreso insuficiente el gasto del gobierno mexicano tiende a ser subóptimo. En México se han hecho modificaciones a los impuestos directos, entre ellos el IETU. También es necesario hacer modificaciones a los impuestos indirectos. En este artículo, se propone un ISR-IETU con IVA generalizado y con IVA diferenciado.

III. Distribución del ingreso

- Evolución del ingreso per-cápita de México y otros países de América Latina

El análisis de la distribución del ingreso se inicia viendo la ubicación y evolución de México en relación con otros países latinoamericanos: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y Uruguay. La Gráfica 1 muestra la evolución del ingreso per-cápita de esos países de 1990 a 2007, en ella se puede observar que Brasil, Colombia y México, son los que han tenido menor dinamismo durante todo el periodo, creciendo a una tasa promedio anual de 1.24%, 1.52% y 1.60%, respectivamente; le siguen Uruguay, Costa Rica y Argentina, quienes han crecido a tasas promedio anuales de 2.45%, 2.75% y 2.88% de manera respectiva; finalmente, se encuentra Chile, que muestra el mayor dinamismo, con una tasa de crecimiento de 4.55%.

Gráfica 1: Evolución del ingreso per-cápita. (Dls., 1995=100)



Fuente: Elaboración propia con base en Alan Heston, Robert Summers y Bettina Aten, (2009).

Cabe destacar que la caída que muestra México en su ingreso per-cápita en 1994, también se dio en Argentina y Uruguay, quienes además presentan un comportamiento paralelo durante todo el periodo, al igual que Brasil y Colombia. Sin embargo, pese a su crecimiento, Argentina y Uruguay son los únicos países que muestran un franco deterioro de su ingreso per-cápita de 1998 a 2002. Por su parte, Chile, Costa Rica, Brasil y Colombia, aunque a diferentes niveles, no han tenido caídas tan drásticas en su ingreso per-cápita, de hecho, son los que han mostrado una tendencia más o menos no decreciente durante el periodo de estudio.

En términos generales, de mayor a menor, México se ubicó en el cuarto lugar de 1990 a 2001 en lo que se refiere al ingreso por habitante; en 2002 y 2003 se plantó en el tercer lugar y posteriormente, en el quinto, solo por arriba de Brasil y Colombia, quienes ocupan el sexto y séptimo lugar, de manera respectiva. DE esta forma, México ha deteriorado su posicionamiento respecto a los demás países.

- Ingreso per-cápita e índice de Gini de México y otros países de América Latina.

En el Cuadro 3 se presenta el ingreso per-cápita y el índice de Gini para México, Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y Uruguay, para algunos años de la primera década del milenio. En él se puede apreciar que el ingreso per-cápita de esos países ha crecido de manera sostenida del 2002 al 2006, aunque lo han hecho a diferentes tasas promedio, presentando México la menor de ellas, apenas de 1.97%, mientras que Argentina y Uruguay mostraron las mayores tasas, 6.57% y 6.52% respectivamente, siguiéndole en orden decreciente, Chile, Costa Rica, Colombia y Brasil, cuyo crecimiento fue de manera respectiva, 4.35%, 4.18%, 3.03% y 2.14%. Además, durante todo el periodo, Chile es el que tiene el mayor ingreso per-cápita y le sigue Argentina; México ocupó el tercer lugar en 2002 y 2003, posteriormente del 2004 al 2006 (ver también Gráfica 1), pasa al quinto lugar, el tercer y cuarto lugar en esos años es ocupado por Uruguay y Costa Rica, que han mostrado una franca recuperación desde 2002, mientras que Brasil y Colombia se ubicaron en el sexto y séptimo lugar, respectivamente.

Contrastando la dinámica del ingreso per-cápita con la del índice de Gini,⁴ se puede observar una relación inversa entre esos indicadores en Brasil, Argentina y Chile, es decir, mientras el ingreso per-cápita de esos países muestra una tendencia creciente, el índice de Gini decae, esto es, hay una tendencia a la igualdad en esos países. Comportamiento similar presentan Uruguay y Costa Rica, pero en el 2006 en ambos países, el ingreso per-cápita y el índice de Gini aumentan, pese a esto, esos países son los únicos que durante el periodo de

⁴ Es importante recordar que cuando no hay concentración, es decir, cuando todos perciben el mismo ingreso, el índice de Gini es cero, y cuando hay una alta concentración, esto es, cuando hay desigualdad, cuando algunos tienen ingresos muy altos y otros muy bajos, el índice se aproxima a uno.

estudio, muestran índices de concentración inferiores al 5%. En Colombia y México, del 2002 al 2005, la relación entre ingreso e índice de Gini no es inversa, de manera que estos países acentúan su desigualdad mientras el ingreso per-cápita aumenta, y es hasta el 2006 cuando México logra abatir dicho índice alcanzando un valor de 0.50, el menor presentado por ese país durante el periodo de estudio (Cuadro 3, Gráfica 2).

Cuadro 3: Ingreso Per-Cápita e Índice de Gini^{1/}. (Dls., 2005=100)

	2002		2004		2005		2006	
	Ingreso	Índice	Ingreso	Índice	Ingreso	Índice	Ingreso	Índice
México	10129	0.514	10400	0.516	10546	0.528	10954	0.506
Argentina	11239	0.578	12646	0.531	13603	0.526	14496	0.519
Brasil ^{2/}	8527	0.639*	8828	0.612	9000	0.613	9280	0.604
Chile ^{3/}	14816	0.564*	16122	0.552*	16966	n.d.	17573	0.522
Colombia	6600	0.569	6936	0.577	7126	0.584	7438	n.d.
Costa Rica	9671	0.488	10277	0.478	10694	0.47	11394	0.482
Uruguay ^{4/}	9385	0.455	10636	0.464	11157	0.451	12087	0.457*

1/ Todos los índices son a nivel nacional excepto el de Uruguay que es urbano.

2/ El índice marcado con * corresponde al año 2001.

3/ Los índices marcados con * son de manera respectiva, de los años 2000 y 2003.

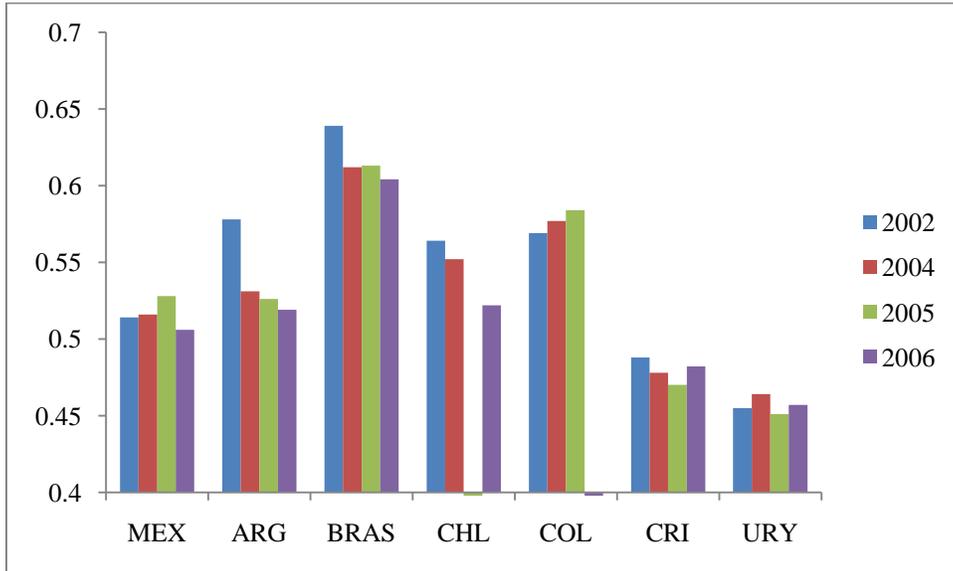
4/ El índice marcado con * corresponde al 2007.

n.d.: no disponible

Fuente: Alan Heston, Robert Summers y Bettina Aten (2009) y CEPAL.

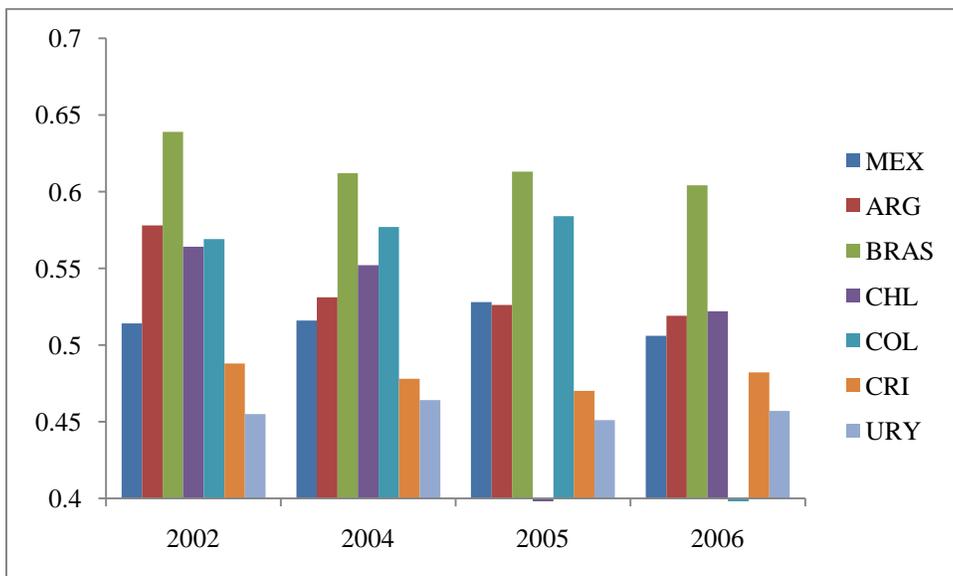
A Brasil le corresponden los mayores índices de Gini durante todo el periodo de estudio, siendo superiores a 0.60, le siguen Colombia, Chile, Argentina y México, todos con índices entre 0.5 y 0.6, Costa Rica y Uruguay presentan la mayor igualdad, con índices inferiores a 0.5, siendo los de Uruguay los más pequeños.

Gráfica 10.2.: Índice de Gini por país. (2002, 2004-2006).



Fuente: Elaboración propia con base en la información del Cuadro 3.

Gráfica 3: Índice de Gini por año para los países seleccionados.

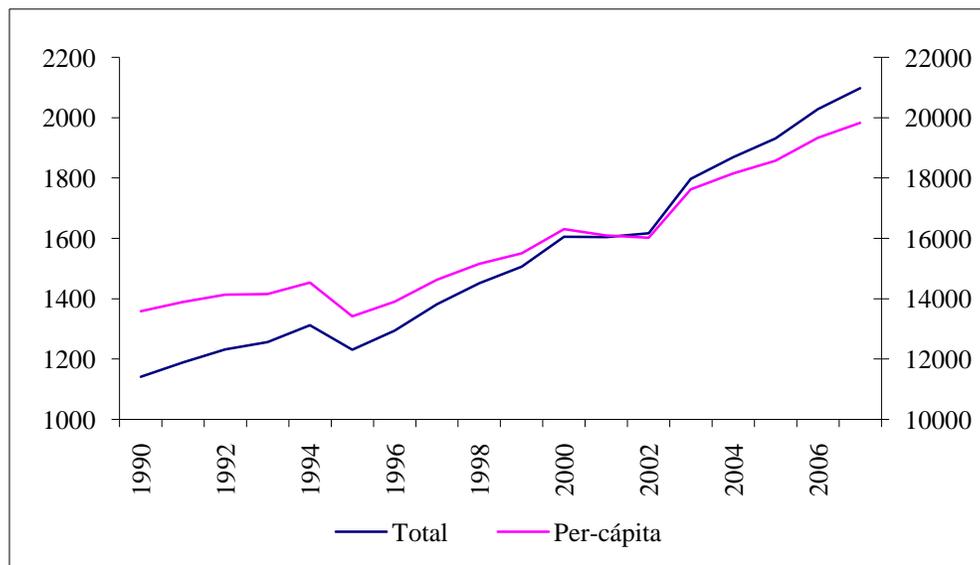


Fuente: Elaboración propia con base en la información del Cuadro 3.

- Ingreso total versus ingreso per-cápita en México.

La economía mexicana después de la crisis del 94, muestra una franca recuperación de 1995 hasta el 2000, periodo en el que crece a una tasa promedio del 5.5%. Posteriormente, del 2000 al 2002, el crecimiento económico es casi nulo y del 2002 al 2007, la economía recupera su tendencia creciente, pero lo hace a una tasa menor a la que mostraba a finales de la década de los noventa, en este último periodo la tasa de crecimiento promedio anual fue del 4.4% (Gráfica 4).

Gráfica 4: Ingreso total y per-cápita. (Miles de millones de pesos y pesos, 2005=100)



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI y CONAPO.

Por su parte, el ingreso per-cápita siguió más o menos la misma tendencia del ingreso total, solo que del 2000 al 2002, mientras el ingreso total permanecía más o menos constante (crecimiento cercano a cero), el per-cápita caía a una tasa promedio anual del 0.57%. En los periodos de crecimiento del ingreso total, el per-cápita hizo lo propio a tasas

del 4% y 3.6% promedio anual durante los periodos 1995-2002 y 2002-2007, respectivamente, por debajo del crecimiento del ingreso total (5.5% y 4.4%).

A pesar de la dinámica mostrada por el ingreso total y el per-cápita, el panorama no es tan desalentador, como lo es cuando se estudia el comportamiento del ingreso por deciles de hogares (familias), tal y como se analiza en la siguiente sección.

- Distribución del ingreso por deciles de hogares.⁵

El ingreso total promedio por deciles de hogares ha mostrado una tendencia creciente del 2002 al 2006, pero en el bienio 2006-2008 ese comportamiento se revierte drásticamente y se tiene una caída promedio anual del 0.81%, mientras que en los bienios anteriores 2002-2004 y 2004-2006, el crecimiento fue de 1.66% y 4.94% respectivamente. Esa dinámica se refleja en el ingreso distribuido en deciles por hogares: en los primeros dos bienios el ingreso en todos los deciles crece y en el tercero cae en todos, excepto en el decil IX. Obviamente, esa caída no impactó de igual forma en los hogares distribuidos en los distintos deciles, de hecho es más drástica en los asociados a las personas con menores ingresos: en los primeros dos deciles el ingreso cayó 4.11% y 3.66%, de manera respectiva, y en los últimos dos, en los que se ubican las personas con mayores ingresos, el aumento en los hogares del decil IX fue de 0.09% y el decremento en el X fue tan solo de 0.01% (Cuadro 4).

⁵ Esto significa que el ingreso está distribuido en cada 10% del total de hogares (deciles) en orden creciente, de manera que el primer decil corresponde al 10% de los hogares con menores ingresos (de 0 a 2 salarios mínimos) y el décimo, al 10% que tiene los ingresos más altos (mayores a 8 salarios mínimos).

Cuadro 4: Ingreso total trimestral por deciles de hogares 2002-2008, (2008=100).

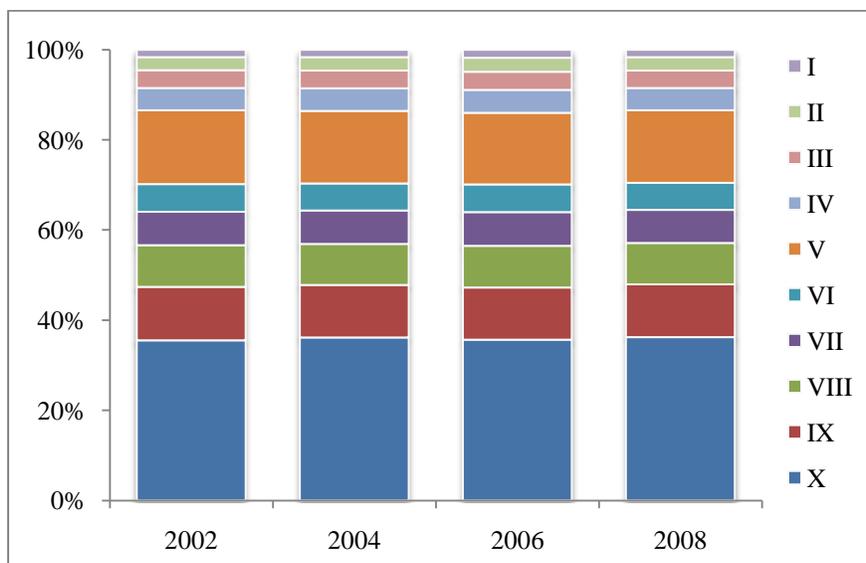
Deciles Hogares	Ingreso (Pesos)				Tasa crecimiento promedio anual (%)		
	2002	2004	2006	2008	2002-2004	2004-2006	2006-2008
I	5411	5600	6651	6116	1.73	8.98	-4.11
II	9578	9968	11515	10687	2.02	7.48	-3.66
III	12816	13457	15159	14393	2.47	6.14	-2.56
IV	16171	16853	18904	17975	2.09	5.91	-2.49
V	20087	20437	23072	21951	0.87	6.25	-2.46
VI	24383	24942	27805	27008	1.14	5.58	-1.44
VII	30282	30933	34422	33728	1.07	5.49	-1.01
VIII	38786	39395	43311	42850	0.78	4.85	-0.53
IX	53683	54541	59072	59182	0.80	4.07	0.09
X	116531	122599	133078	133048	2.57	4.19	-0.01
Total	32773	33872	37299	36694	1.66	4.94	-0.81

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, 2000-2008.

A pesar de la dinámica en el ingreso corriente, la desigualdad en la distribución del mismo persiste. La Gráfica 4 presenta la estructura porcentual del ingreso corriente, en ella se observa que

- Prácticamente se mantiene constante durante el periodo de estudio.
- Alrededor del 36% de los ingresos totales está concentrado en el 10% de los hogares con mayores ingresos, los del decil X.
- Tan solo el 1.5% del ingreso total corresponde al 10% de los hogares más pobres, a los del primer decil.
- El ingreso de los hogares de los deciles I al VIII es más o menos el mismo que el de los deciles IX y X.

Gráfica 4: Estructura porcentual del ingreso total trimestral por deciles de hogares



Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, 2002-2008.

- Composición del ingreso total por hogar en México.

El ingreso total trimestral por hogar está constituido por el ingreso monetario y el no monetario, siendo el primero el que más participación tiene en el total, durante el periodo 2000-2008, ella no se ha modificado sustancialmente: en el 2002 fue de 78.62% y en el 2008 de 80.12%, y el promedio durante el lapso mencionado, fue de 79.10% (Cuadro 5).

Las fuentes del ingreso monetario son las remuneraciones al trabajo subordinado, el ingreso por trabajo independiente, otros ingresos provenientes del trabajo, renta de la propiedad, transferencias y otros ingresos. Mientras que el origen de los ingresos no monetarios son el autoconsumo, las remuneraciones en especie, las transferencias en especie y la estimación del alquiler de la vivienda.

Cuadro 5: Estructura porcentual de la composición del ingreso total trimestral por hogar (2008=100).

	2000	2002	2004	2006	2008
Ingreso Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Ingreso Monetario	78.62	78.99	79.38	78.34	80.12
Ingreso no monetario	21.39	21.01	20.62	21.66	19.87

El ingreso proveniente de las remuneraciones al trabajo subordinado es la principal fuente de los ingresos monetarios, le sigue en importancia el ingreso por el trabajo independiente y las transferencias, las participaciones promedio del 2000 al 2008, que tiene cada una de esas fuentes en el ingreso monetario total son de 62.82%, 14.09% y 2.48%, respectivamente (Cuadro 6). Es importante mencionar que la participación de la renta a la propiedad en el ingreso monetario en el 2002, es superior a la de las transferencias, pero en promedio estas últimas son más importantes.

Cuadro 6: Estructura porcentual de la composición del ingreso monetario total trimestral por hogar (2008=100)

	2000	2002	2004	2006	2008
Ingreso Monetario	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Remuneraciones al trabajo subordinado	61.82	63.30	64.35	62.34	62.30
Ingreso por trabajo independiente	23.40	10.29	9.94	10.89	15.92
Otros ingresos provenientes del trabajo	2.27	1.80	2.21	2.95	3.19
Renta de la propiedad	1.66	13.86	11.63	11.32	6.02
Transferencias	10.81	10.59	11.82	12.44	12.48
Otros ingresos corrientes	0.05	0.15	0.06	0.07	0.08

Cabe mencionar que la composición del ingreso monetario se utiliza en la simulación de políticas de la Sección XXX, en la cual se agrupan las remuneraciones al trabajo subordinado, el ingreso por trabajo independiente y otros ingresos provenientes del trabajo para representar el factor de trabajo, y la renta a la propiedad y otros ingresos para el factor capital.

V. Bibliografía.

Alan Heston, Robert Summers y Bettina Aten, Penn World Table, Versión 6.3, Center for International Comparisons of Production, Income and Prices, University of Pennsylvania, 2009.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSTAT [en línea] Disponible en <http://websie.eclac.cl/infest/ajax/cepalstat.asp?carpeta=estadisticas>

Consejo Nacional de Población (CONAPO), Indicadores demográficos básicos 1990-2030 [en línea] Disponible en <http://www.conapo.gob.mx>

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2008. Principales resultados, [en línea] Disponible en <http://www.inegi.org.mx>

ITAM (2006). “*Medición de la evasión fiscal en México*”, Centro de Economía Aplicada y Políticas Públicas, Instituto Tecnológico Autónomo de México, mimeografiado.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas y Deuda Pública [en línea] Disponible en http://www.apartados.hacienda.gob.mx/estadisticas_oportunas/esp/index.html