

Una propuesta de reforma de las finanzas públicas y su relación con otras medidas legislativas en favor de la competitividad

Sen. Gustavo Enrique Madero Muñoz*

RESUMEN

Este artículo presenta un diagnóstico de las finanzas públicas en México, que no pretende ser definitivo sino enfatizar en asuntos particularmente críticos, para posteriormente presentar diez propuestas para una reforma integral en la materia. Asimismo, revisa los principales problemas de la política de competencia y del mercado laboral en el país y presenta diversas propuestas de mejora, antes de presentar sus conclusiones.

Palabras clave: *Finanzas públicas, competencia, reforma laboral.*

ABSTRACT

This article presents an assessment of public finances in Mexico. It is not intended to be a definitive evaluation rather to emphasize on critical issues; then presents ten it proposals for a comprehensive reform. Likewise, it reviews the main problems in competition policies and Labor Market in the country and presents several proposals for their improvement, before reaching any conclusions.

Keywords: *Public Finances, competition, labor reform.*

* Licenciado en Ciencias de la Comunicación por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente. Senador por el Partido de Acción Nacional (PAN) y se desempeñó como Presidente de la Comisión de Hacienda y Crédito Público; Coordinador Parlamentario, Presidente de la Mesa Directiva; y en la actualidad es Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PAN.

INTRODUCCIÓN

Este ensayo se basa en dos argumentos principales. El primero es que la situación de la Hacienda Pública en México es grave y se requieren tomar medidas profundas, a fin de que contribuya al crecimiento económico, el empleo y la equidad. El segundo es que, a pesar de su importancia intrínseca, las finanzas públicas no ocurren en el vacío, sino que guardan una estrecha relación con otros sectores de la economía.

En otras palabras, si bien la cuestión hacendaria por sí sola es de gran importancia, toma mayor interés cuando su análisis se extiende a otros aspectos más amplios, como sus interrelaciones con la competitividad, la inversión y el crecimiento económico. Por lo anterior, se propone abandonar la noción de que las finanzas públicas constituyen un asunto aislado, adoptándose la visión de que corregir otros aspectos de la economía mexicana tendría el efecto de mejorar la situación hacendaria del país. En este sentido, es particularmente pertinente analizar los casos de las reformas de la política de competencia y del mercado laboral.

El artículo está estructurado de la siguiente manera. En la primera sección se realiza un breve diagnóstico de las finanzas públicas en México, que no pretende ser definitivo sino enfatizar en asuntos particularmente críticos, para posteriormente presentar diez aspectos de mejora para una reforma integral en la materia. En la segunda parte se revisa los principales problemas de la política de competencia y del mercado laboral en el país, desde una perspectiva internacional, para presentar algunos puntos que pueden ser mejorados. Se concluye con comentarios finales.

1. REFORMA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

1.1 Breve diagnóstico de las finanzas públicas en México

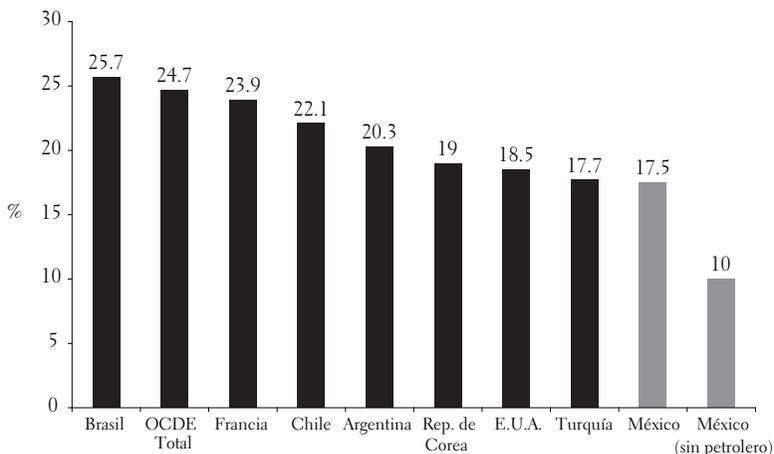
Es justo indicar que en años recientes se ha mejorado la situación de las finanzas públicas en el país, gracias a medidas derivadas de la Convención Nacional Hacendaria. En este tenor, son dignos de resaltarse la reforma al sistema tributario general con acciones que disminuyeron la evasión y elusión fiscales, el aumento en la equidad y competitividad en el pago de impuestos, además del avance en transparencia y rendición de cuentas, principalmente a nivel federal.

Sin embargo, lo anterior no es suficiente para resolver las deficiencias muy persistentes en la Hacienda Pública de México y que están obstaculizando el crecimiento económico de mediano y largo plazo.

Afortunadamente, se cuenta con numerosos estudios y diagnósticos para tener una idea clara de los principales obstáculos de las finanzas públicas del país. En este sentido, se sabe que el sistema tributario mexicano sigue adoleciendo de: una dependencia excesiva de los ingresos petroleros; una base tributaria pequeña; un sector informal grande y creciente; un federalismo fiscal disfuncional; una administración tributaria con importantes áreas de mejora, así como ineficiencia e inequidad derivada de numerosos regímenes especiales. A lo anterior hay que agregar un sistema institucional que no garantiza la rendición de cuentas en las entidades federativas y municipios.

Estos problemas se hacen más evidentes cuando se observa que la recaudación del país es muy limitada si la comparamos con la mayoría de los países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), América Latina y otros que tienen un nivel de desarrollo similar al de México. Como se muestra en la gráfica 1, en el país se recauda el 10 por ciento del producto interno bruto (PIB) sin petróleo, cifra inferior a lo que se observa en Brasil, o el promedio de los países de la OCDE, Francia, Chile, Argentina, República de Corea, Estados Unidos y Turquía.

Gráfica 1
Ingresos tributarios como porcentaje del PIB, países seleccionados, 2008



Fuente: *Revenue Statistics OECD* (2008); *Government Financial Statistics* (2008).

En perspectiva internacional, recaudar poco significa que respecto a otros países —ya sean desarrollados o en vías de desarrollo—, los ingresos tributarios no petroleros son menores. Incluso, si se agregan los ingresos petroleros, la recaudación apenas ascendería a 17.5 por ciento, lo cual sitúa a México todavía por debajo de las referencias de la gráfica 1.

Aun más, la situación se agrava si se considera que desde hace algunos años hay una caída en la plataforma de producción de crudo y en los ingresos públicos derivados. Como se muestra en el cuadro 1, después de alcanzar un nivel máximo de producción en 2004, la plataforma de producción de crudo experimentó una tendencia descendiente debido al agotamiento del yacimiento de Cantarell. Si bien hasta 2009 se empezaron a observar señales positivas de estabilización en la producción, la caída de la plataforma entre 2004 y el nivel estimado para 2011 sería de 24.6 por ciento. También en el cuadro 1 se observa que el efecto de la caída en la plataforma sobre los ingresos petroleros como porcentaje del PIB es de 5.3 puntos porcentuales, para el periodo de 2004 a 2011.

Tabla 1
Plataforma de producción de crudo e ingresos petroleros como proporción del PIB

Año	Plataforma de producción de crudo (miles de barriles diarios)	Ingresos tributarios como proporción del PIB (%) ^{a/}
2004	3,383	9.7
2005	3,333	8.9
2006	3,256	7.7
2007	3,076	6.8
2008	2,792	5.7
2009	2,601	5.4
2010 ^{e/}	2,577	4.8
2011 ^{e/}	2,550	4.4

Fuente: Petróleos Mexicanos y Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

^{a/} Para aislar el efecto de la menor plataforma del efecto de los precios, se valían los ingresos petroleros asociados a los niveles de producción observados al precio y tipo de cambio promedio del periodo.

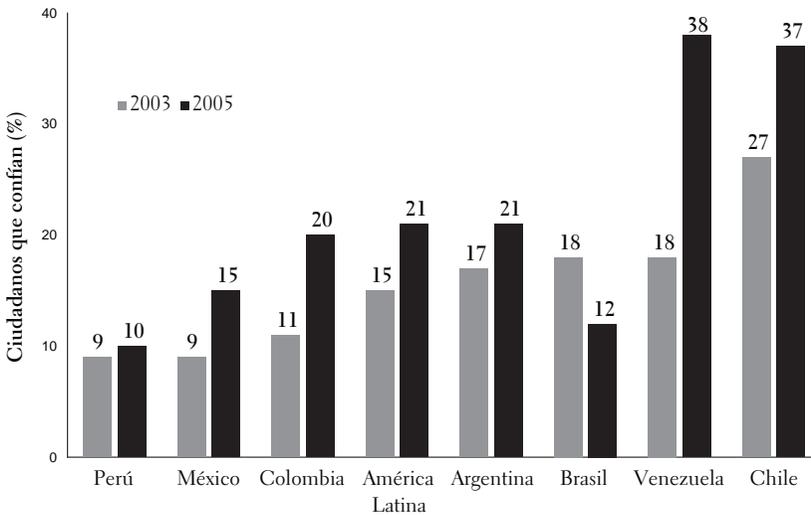
^{e/} Cifras estimadas.

Estos dos factores, poca recaudación y declinación de los ingresos no tributarios, se traducen en que el Estado mexicano difícilmente dispone de los recursos suficientes para cubrir las complejas funciones que tiene encomendadas. A fin de resolver esta situación, se han propuesto diversas medidas para solucionar el problema desde un enfoque de los ingresos: combatir la informalidad, profundizar el federalismo fiscal, mejorar y simplificar la administración tributaria y eliminar los regímenes especiales.

Sin lugar a dudas, atender el tema de los ingresos fiscales es avanzar mucho en el mejoramiento de las finanzas públicas, pero en una sociedad democrática, la solución también debe apuntar hacia las cuentas que se dan a los ciudadanos y la eficiencia del gasto público.

La gráfica 2 muestra que los contribuyentes de México desconfían más, que los de otros países latinoamericanos, de la manera en cómo se aplica el gasto público. Otra cosa que se observa es que entre 2003 y 2005 hubo un incremento en la confianza, pues el porcentaje de ciudadanos que confiaban en el gasto público aumentó de 9 a 15 por ciento.

Gráfica 2
Confianza ciudadana en el gasto público en América Latina, 2003 y 2005



Fuente: OECD Development Centre (2007), *Latin American Economic Outlook 2008*.

Al respecto, es importante hacer dos reflexiones. En primer lugar, en sentido estricto la confianza es una medida de la percepción, no es un indicador de la situación real. Por supuesto, dado el poco tiempo y, por ende, arraigo de la cultura de la transparencia y rendición de cuentas en la vida pública del país, todavía se puede mejorar mucho en el tema, pero no deben soslayarse los importantes avances de los últimos años. Por ejemplo, a nivel institucional, la transparencia y rendición de cuentas se ha fortalecido gracias a la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) y la consolidación de la Auditoría Superior de la Federación (ASF).

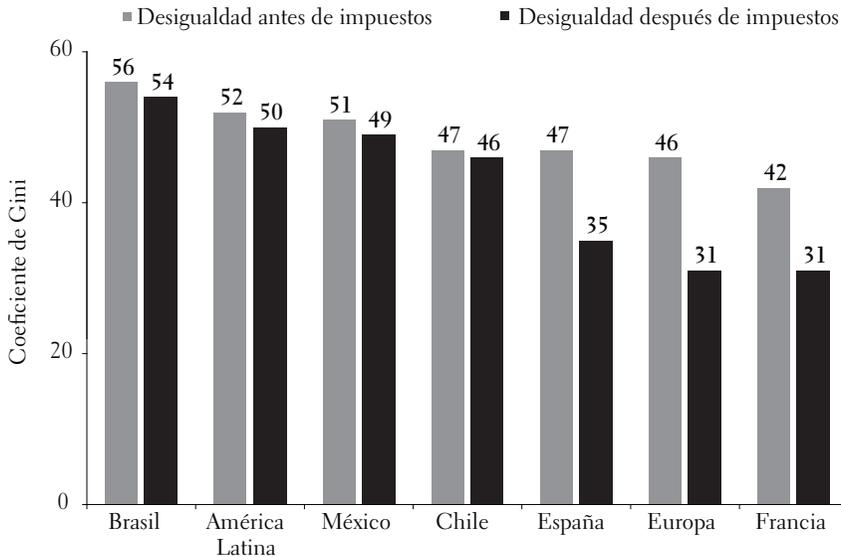
En segundo lugar, los esfuerzos para mejorar el marco institucional y las prácticas favorables a la transparencia y rendición de cuentas a nivel federal no han sido acompañados con avances similares en el ámbito de las entidades federativas y los municipios. Hoy en día, para los ciudadanos es imposible saber en qué y cómo gastan la mayoría de los gobiernos estatales y municipales. En la medida en que dichos órdenes de gobierno son más cercanos a los ciudadanos, es falso pensar que éstos no incorporan en sus percepciones el sesgo estatal y municipal hacia la opacidad, por lo que sería igualmente ilusorio atribuir al gobierno federal toda la responsabilidad de la falta de confianza en el ejercicio del gasto público.

Matizando la primera reflexión: es razonable pensar que sí hay una relación positiva entre confianza ciudadana en el ejercicio del gasto público y su efectividad. En este sentido, en la gráfica 3 se compara el desempeño del gasto público para reducir la desigualdad de los ingresos de los hogares en México y diversos países. Se observa, por un lado, que si bien la desigualdad antes y después de impuestos en el país está ligeramente mejor que Brasil y el promedio de América Latina, está peor que en Chile, España, Francia y el promedio de Europa. Por el otro, la capacidad del gasto público para disminuir la desigualdad en México es similar al resto de países de la región, pero modesta si se compara con los países europeos.

Una vez más, no debe desconocerse que se puede mejorar la progresividad del gasto público a nivel federal, pero es muy útil tener en mente otros aspectos relevantes; por ejemplo, los programas federales son permanentemente evaluados por expertos independientes nacionales y extranjeros, siendo particularmente ilustrativo el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, del que hay evidencia empírica sobre su efectividad y que ha sido replicado en otros países.

En este sentido, otra muestra de fortalecimiento institucional es la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL).

Gráfica 3
Desigualdad e impuestos, países seleccionados, 2006



Fuente: Goñi, E., H. López y L. Servén, *Fiscal Reform for Social Equity in Latin America*, Banco Mundial, 2006. El coeficiente de Gini es un indicador de desigualdad de los ingresos, cuyo rango va de 0 a 100. Conforme el coeficiente aumenta, la desigualdad de los ingresos es mayor.

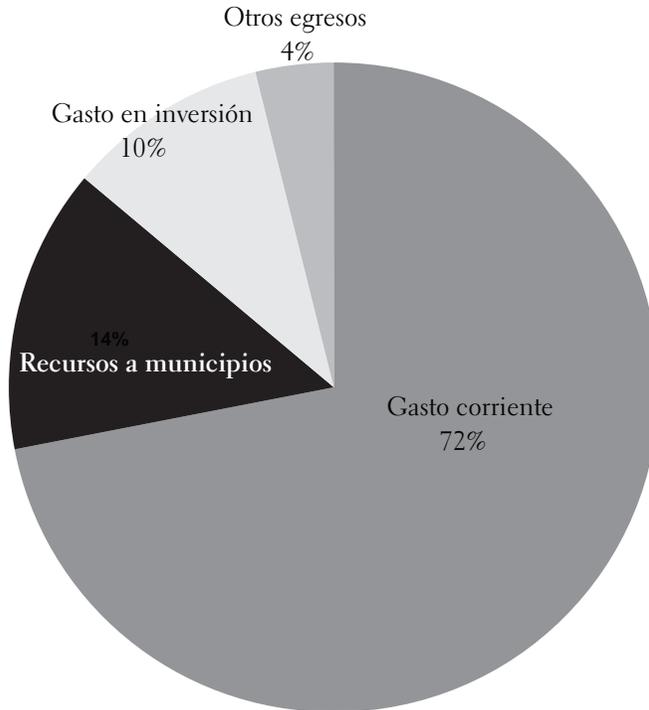
Por su parte, esta situación de evaluación permanente e independiente de políticas públicas no impera a nivel de las entidades federativas y los municipios. Está ampliamente documentado que los programas estatales y municipales no son evaluados como sus contrapartes federales, por lo que se desconocen sus resultados, no hay parámetros de comparación con otras políticas y, en consecuencia, no existen incentivos para mejorar su efectividad. Incluso, la ausencia de información sobre el impacto económico podría ser por sí misma un indicador de regresividad de muchos programas que no son federales.

Un indicio de lo anterior son los elevados montos de gasto corriente que se erogan en las entidades federativas. Por ejemplo, en México, a nivel federal el gasto corriente representa el 59 por ciento del gasto total, mientras que el gasto

en nómina —como parte del gasto corriente— es el 25 por ciento de los egresos totales. Esta proporción es menor al promedio de los países de América Latina, aunque mayor a las de Chile, Brasil y el promedio mundial.¹

Pero para el caso de las entidades federativas, como se observa en la gráfica 4, el gasto corriente como proporción del gasto total es mucho mayor, pues en total alcanza el 72 por ciento. En cuanto al gasto en nómina, es difícil de identificar debido a los criterios confusos y heterogéneos de contabilización, pero en algunos estados ascenderían al 70 por ciento de los egresos públicos.²

Gráfica 4
Estructura del gasto público en las entidades federativas



Fuente: INEGI, Estadísticas de Finanzas Públicas Estatales y Municipales.

1 IMCO(2010), *Índice de Competitividad Estatal 2010: La Caja Negra del Gasto Público*.

2 Ídem.

Otro tema, es la excesiva dependencia de las haciendas públicas estatales a las transferencias federales, lo cual —junto con la opacidad— ha generado incentivos perversos en dos sentidos: por un lado, una exigua recaudación local y, por el otro, un mayor endeudamiento.

En cuanto a la recaudación en las entidades federativas, si en principio los niveles de recaudación en México son considerablemente inferiores en comparación con los reportados tanto por los países miembros de la OCDE, de América Latina y otros con nivel de desarrollo similar, la situación en los estados, lejos de ayudar, empeora el panorama. Por ejemplo, en 2008 el 84 por ciento del total de ingresos de las entidades federativas fueron obtenidos por medio de las participaciones y aportaciones federales, mientras que las haciendas estatales sólo fueron capaces de captar el 10 por ciento de los ingresos totales.

Respecto al crecimiento del endeudamiento estatal, si bien todavía los niveles en las entidades federativas se encuentran por debajo de lo observado en equivalentes territoriales de otros países, se empieza a observar una tendencia preocupante; por ejemplo, estados como Chihuahua, Oaxaca y Tamaulipas, entre el 2004 y 2010, multiplicaron su deuda hasta por nueve veces.

Esta combinación tiene el potencial de convertirse en una bomba de tiempo. De acuerdo con el Instituto Mexicano para la Competitividad, si bien el riesgo principal en los estados no es necesariamente el nivel de endeudamiento observado en cada uno de ellos, lo anterior es exacerbado por el crecimiento sin freno de los compromisos de gasto y la debilidad en la recaudación de recursos propios, junto con la opacidad y discrecionalidad que existe en las haciendas públicas estatales.³

1.2 Diez puntos para una reforma integral de las finanzas públicas

En vista de lo anterior, diez aspectos de mejora de las finanzas públicas en México son dignos de ser tomados en cuenta:

1. Aplicar una tasa generalizada del Impuesto al Valor Agregado (IVA) para todos los bienes y servicios en todo el territorio nacional. Con esta medida se captarán más recursos de la economía informal y se protegerá

3 IMCO, Op. Cit.

- la recaudación en tiempos de crisis económicas, mientras que el efecto regresivo se compensaría manteniendo excepciones para una canasta básica de alimentos y cuadro básico de medicamentos, además de priorizar el gasto público en atender la pobreza y la desigualdad.
2. Eliminar la “porosidad” impuesta al sistema tributario por los regímenes de excepciones, de tratamientos especiales y de consolidación.
 3. Transitar gradual y ordenadamente a un sólo impuesto que grave el ingreso de los contribuyentes. El beneficio de esta propuesta y la anterior es que se contará con un sistema tributario más sencillo, justo y favorable a la competitividad.
 4. Mejorar el sistema de incentivos para los pequeños contribuyentes. El objetivo es convertir en un estímulo —antes que un obstáculo— crecer, con el beneficio de integrar a nuevos contribuyentes al sector formal de la economía.
 5. Destinar gradualmente más gasto público a las prioridades nacionales de combate a la pobreza, reducción de la desigualdad y el fomento a la competitividad y crecimiento económico; siempre y cuando se cuente con evaluaciones independientes y favorables. En este sentido, cabe señalar que el actual Gobierno Federal ha incrementado el presupuesto de los programas que cuentan con evaluaciones independientes favorables — como el Programa Oportunidades—, además de crear el plan de infraestructura más importante en la historia reciente de México.
 6. Homologar los presupuestos de las entidades federativas y los municipios con los de la Federación. Durante los últimos años se ha incrementado el gasto federalizado a los estados y municipios, pero sin una contraparte en la fiscalización del mismo.
 7. Establecer la obligación de que la evaluación del gasto federalizado se realice por instancias independientes establecidas en las entidades federativas donde se aplique, pudiendo contar —siempre con respeto a las autonomías estatales— con el apoyo técnico de la Auditoría Superior de la Federación y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social. En este sentido, el federalismo fiscal mexicano no sólo debe referirse a cuánto dinero se transfiere, sino a saber qué se hace y cómo se rinden cuentas al respecto.
 8. Otorgar nuevas facultades tributarias a las entidades federativas y municipios. En la medida que los gobiernos locales establezcan im-

puestos para financiar sus propios programas y políticas, se fortalecerá la rendición de cuentas, puesto que los gobernantes que no usen adecuadamente los recursos tendrán que obtenerlos de sus propios contribuyentes.

9. Establecer límites de endeudamiento para las entidades federativas. Con esta medida se impediría que los gobiernos locales se endeuden más allá de sus posibilidades, además de prevenir la práctica que los titulares de los ejecutivos estatales contraten mayores montos de deuda conforme se acerca el fin de sus periodos constitucionales.
10. Ampliar la transición del enfoque legalista de cumplimiento de normas en el proceso presupuestario, a uno basado en el desempeño. En cuanto al Poder Ejecutivo, se puede mejorar creando estructuras de incentivos que motiven a las instituciones y servidores públicos a enfocarse en la consecución de metas y resultados; mientras que en el Congreso de la Unión —además de adoptar dicho enfoque para sus propias tareas— es necesario que se adquiera el compromiso de emplear la información sobre desempeño para evaluar el ejercicio del gasto y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

Se puede argumentar que estas propuestas no son todas las señaladas como necesarias hasta ahora e, incluso, se puede diferir en su pertinencia, pero son valiosas en cuanto a que abarcan diversos ámbitos de las finanzas públicas: los ingresos y gastos públicos; la administración tributaria; el proceso presupuestario; el federalismo fiscal y la transparencia y rendición de cuentas.

2. OTRAS REFORMAS RELEVANTES

2.1 Reforma de la política de competencia económica

La política de competencia económica tiene la finalidad de asegurar que los mercados asignen eficientemente los recursos. En el caso mexicano, la evidencia revela que los mercados de bienes y servicios no lo hacen de manera apropiada. Como se muestra en el cuadro 2, de acuerdo con el Foro Económico Mundial, en el periodo 2010-2011 la eficiencia del mercado de bienes de México ocupa el lugar 96 de 139 países. Esta posición desventajosa se explica al observar que la política de competencia del país no funciona correctamente: México ocupa

los lugares 116 en la efectividad de la política anti-monopólica, el 98 en intensidad de la competencia local y el 127 en la extensión de la dominancia en los mercados.

Tabla 2
Posiciones en indicadores relacionados con la eficiencia del mercado de bienes y la política de competencia, diversos países, 2010-2011

Indicador	México	Brasil	Chile	España	Estados Unidos	Francia
Eficiencia del mercado de bienes	96	114	28	62	26	32
Intensidad de la competencia local	98	50	25	26	16	17
Extensión de la dominancia en el mercado	127	46	78	32	9	22
Efectividad de la política anti-monopólica	116	39	22	33	17	10

Fuente: Foro Económico Mundial, *The Global Competitiveness Report 2010-2011*.

Como también se observa en la tabla 2, en la mayoría de los indicadores México se encuentra en desventaja con respecto a otros países, como Brasil, Chile, Estados Unidos, España y Francia, por mencionar algunos.

La evidencia empírica claramente muestra que una política antimonopólica efectiva está relacionada con un crecimiento económico más dinámico, más empleos y mayor disponibilidad de efectivo para las familias. Por ejemplo, un estudio de la OCDE, muestra que una reforma de la política de competencia impulsó el crecimiento económico en Australia, pues en un lapso de diez años creció 2.5 por ciento adicionalmente.⁴ En cuanto a las finanzas públicas, éstas se favorecerían puesto que hay una relación positiva entre la recaudación de impuestos y el crecimiento del PIB.⁵

4 OCDE (2003), “*Economic Survey of Australia*”, *OECD Policy Brief*.

5 CEFP (2009), “La elasticidad del ISR e IVA respecto al Producto Interno Bruto. Memoria de Cálculo”, Nota Informativa del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados.

Conciente de esa situación, el Ejecutivo Federal presentó una reforma integral de la legislación en materia de competencia económica, que fortalecería a la Comisión Federal de Competencia (COFECO) con una mejor organización interna y mayores facultades de supervisión y aplicación de sanciones, entre otras disposiciones.⁶

Independientemente del resultado del proceso legislativo, sería muy deseable que la reforma de la legislación en competencia económica incluyera los siguientes aspectos:

1. Que la COFECO pueda realizar en una investigación, visitas no anunciadas de verificación en los domicilios de los agentes económicos para obtener información relevante.
2. Que la COFECO pueda ordenar la suspensión de actos o conductas que afecten seriamente el proceso de competencia y libre concurrencia, para evitar que los agentes económicos pueden continuar realizando conductas que están siendo investigadas por constituir prácticas monopólicas.
3. Considerar la existencia de poder sustancial conjunto de agentes económicos, cuando más de una empresa sea capaz de imponer condiciones en el mercado, sin que los competidores puedan contrarrestar esta acción.
4. La oportunidad de que los agentes económicos investigados propongan soluciones a problemas de competencia, antes de que la COFECO los declare responsables.
5. La posibilidad de que el probable responsable de prácticas monopólicas debata de manera oral con la COFECO; es decir, introducir la figura de la audiencia oral.
6. Exentar a los agentes económicos, de la obligación de notificar algunos tipos de concentración que han demostrado no representar riesgos para la competencia, como: reestructuras, compras en el extranjero sin acumulación en México, consolidación de control y compra de acciones financieras que no adquieran derecho de voto, entre otros.

6 Al momento de escribir estas líneas, esta iniciativa ya fue aprobada en la Cámara de Diputados y se encuentra en discusión en el Senado.

7. Crear salas especializadas en competencia económica, dentro del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa, así como la especialización en materia económica de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación, lo que permitirá agilizar la resolución de amparos.
8. Cambiar el régimen de sanciones económicas, de la de base fija por salarios mínimos actual a uno proporcional, a la afectación ocasionada por realizar prácticas monopólicas.
9. Establecer sanciones penales por la comisión de prácticas monopólicas absolutas, acorde a lo que se aplica en otros países como Australia, Brasil, Estados Unidos, Sudáfrica y Reino Unido.

2.2 Reforma laboral

Los mercados laborales son eficientes en la medida en que aseguran que los trabajadores se desempeñen en los puestos donde sean más productivos. En este sentido, hay investigaciones que confirman que su buen funcionamiento favorece el crecimiento económico y la competitividad, además de que es de gran ayuda para disminuir la pobreza y mejorar la distribución del ingreso.

Lamentablemente, como se observa en el cuadro 3, los datos del Foro Económico Mundial muestran que la eficiencia del mercado laboral en México se encuentra en la posición 115 de 139 países. Inclusive, revisando con mayor detalle la información, se observa que el país ocupa las posiciones: 120 en prácticas de contratación y despido; 104 en rigidez del empleo; 98 en pago y productividad; 92 en flexibilidad para determinar los salarios, entre otras. El hecho de que el país ocupe la posición 117 en cuanto a participación de la mujer en la fuerza laboral nos dice mucho de otra faceta de la ineficiencia: la discriminación.⁷

Como se muestra en el cuadro 3, en la mayoría de los indicadores México se encuentra por debajo de Brasil, Chile, Estados Unidos, España y Francia. Incluso, en algunos casos, como Estados Unidos y Chile, las diferencias son notables.

En resumen, el mercado laboral mexicano es sumamente excluyente e inequitativo, de tal manera que funciona bien para los que están dentro, pero mal para los que desean ingresar en él.

7 Foro Económico Mundial, *The Global Competitiveness Report 2010-2011*.

Las rigideces del mercado laboral se deben a un exceso de regulaciones. En este sentido, los legisladores del Partido de Acción Nacional (PAN) presentaron en la Cámara de Diputados una iniciativa que superaría la actual legislación laboral, que se encuentra rebasada por la realidad económica, política y social del país: México ya no está en la época de la economía cerrada al exterior, del partido único, del sindicalismo centralizado y de la población mayoritariamente rural. En la actualidad, esta sobrerregulación sólo crea incentivos a la informalidad, cuyas consecuencias son trabajos inestables y mal pagados, poca cobertura de la seguridad social y escasa base tributaria.

Tabla 3
Posiciones en indicadores relacionados con la eficiencia del mercado laboral y sus componentes, diversos países, 2010-2011

Indicador	México	Brasil	Chile	España	E.U.	Francia
Eficiencia del mercado laboral	120	96	44	115	4	60
Cooperación en las relaciones obrero-empleador	74	90	39	103	33	129
Flexibilidad en la determinación de los salarios	92	116	25	124	34	53
Rigidez del empleo	104	114	42	119	1	124
Prácticas de contratación y despido	120	131	111	137	6	125
Costos de despido	81	80	85	99	1	65
Productividad y pago	98	85	37	109	9	55
Confianza en la gestión profesional	102	52	28	56	15	30
Fuga de cerebros	74	39	13	52	3	41
Participación femenina en la fuerza de trabajo	117	80	110	83	49	34

Fuente: Foro Económico Mundial, *The Mexico Competitiveness Report 2010-2011*.

Algunas características que deben ser incluidas en una reforma laboral integral, que mejorarían la eficiencia de la economía mexicana, son:

1. Nuevas modalidades de contratación individual, como a prueba, capacitación inicial y temporada, con las que los trabajadores contarían con salarios, prestaciones y seguridad social, además de que serían computables para efectos de seguridad.
2. Contratación de trabajo por hora, que contará con prestaciones de seguridad social.
3. Incluir a la productividad como objetivo de las empresas.
4. Eliminar el criterio de mayor antigüedad para ocupar plazas vacantes, conocido como escalafón ciego.
5. Incorporar la multihabilidad obligatoria, para que los trabajadores realicen otras actividades conexas o complementarias a su tarea principal.
6. Limitar la generación de los salarios vencidos o caídos.
7. Eximir a los patrones de la reinstalación obligatoria en trabajadores con antigüedad menor a tres años.
8. Incorporar como trabajo a domicilio el teletrabajo.

Cualquier análisis del efecto de la legislación laboral en la tributación, debe considerar la magnitud del sector informal de la economía. De acuerdo con la definición del INEGI, la población ocupada en el sector informal, al segundo trimestre de 2010, representa el 28.8 por ciento de la población ocupada. Este hecho ayuda a explicar porqué la tasa de evasión global en México, para el periodo de 2000 a 2008, se calcula en 23.4 por ciento del PIB.⁸

3. COMENTARIOS FINALES

Como se señaló anteriormente, las finanzas públicas son de gran importancia pero no son un tema aislado. Es decir, para favorecer este aspecto de la economía, se haría muy bien en entender y promover otras iniciativas importantes.

En concreto, las reformas en competencia económica y laboral beneficiarían a la economía, en cuanto a que mejorarían la eficiente asignación de los

8 ITAM, Eficiencia recaudatoria: Definición, estimación e incidencia en la evasión, ITAM, p. 96.

recursos, promoverían el crecimiento económico y el empleo, además de limitar los incentivos para la informalidad. Todo lo anterior afectaría positivamente en la recaudación.

Por supuesto, existen otras reformas relevantes que también fomentarían el desarrollo económico y —si se quiere, indirectamente— un mejoramiento de la situación de las finanzas públicas.

Por ejemplo, la aprobación de un esquema moderno de asociaciones pública-privadas permitiría canalizar recursos económicos para la construcción de infraestructura, liberando al Gobierno Federal de presiones presupuestales; una reforma energética de segunda generación ayudaría a balancear a la matriz energética nacional y relajar las restricciones fiscales de diversas paraestatales; o una reforma de las telecomunicaciones mejoraría la competitividad del sector y daría certidumbre al Estado para apropiarse de las rentas derivadas del uso del espectro radioeléctrico.

Para finalizar, otro tema que merece atención es la Reforma Política, que permitiría el funcionamiento más efectivo de nuestras instituciones. La gran contribución de esta reforma sería modificar las reglas del juego, dando lugar a un gobierno fuerte y con capacidades efectivas para gobernar dentro de un esquema de equilibrio de poderes y rendición de cuentas, así como partidos políticos que cooperen y que sean capaces de construir proyectos de gobierno comunes. En ese sentido, las posibilidades de aprobar una reforma fiscal integral serían mayores.