

*FISAC agradece la participación de la **OPS/OMS** en sus seminarios científicos, y su cooperación para difundir los debates y ponencias surgidos de la Fundación en los países de la Región de las Américas*





Fundación de Investigaciones Sociales, A. C.

Misión:

Promover el conocimiento y la responsabilidad respecto a las bebidas con alcohol (sustentar su función en la sociedad, ayudar a evitar el uso inadecuado y desalentar todo tipo de abuso) **para una mejor convivencia social.**

LA FUNDACIÓN DE INVESTIGACIONES SOCIALES, A. C.
AGRADECE EL APOYO DE LAS SIGUIENTES EMPRESAS

Bacardi y Cía.

Casa Cuervo

Industrias Vinícolas Pedro Domecq

Grupo Televisa

Seagram de México

United Distillers

Cuadernos FISAC

Órgano de Difusión del Comité Científico de la Fundación de Investigaciones Sociales, A. C.
Mayo, 2002 Año 3 Vol. 1 Número 013

·SOCIOS FUNDADORES

Emilio Azcárraga Milmo
Nazario S. Ortiz Garza

·DIRECTOR GENERAL

Ignacio Ybarra Duperou

·PRESIDENTES HONORARIOS

Antonio Ariza Cañadilla
Isaac Chertorivski Shkoorman

·COORDINADOR EDITORIAL

Haydeé Rosovsky T.

·PRESIDENTE EJECUTIVO

Gastón T. Melo Medina

·COMITÉ EDITORIAL

Alicia Argüelles Guasquet
Federico Cabrera Amescua
Gastón T. Melo Medina
Haydeé Rosovsky T.

·PATRONATO 2001

PRESIDENTE

Antonio Ariza Alduncin

·EDITOR

Alberto Téllez Aguilar

Miguel Alemán Magnani

Emilio Azcárraga Jean
Juan Beckmann Vidal
Amador de Carvalho
José Gorbea Treviño
Juan Grau
Jorge Kanahuati Gómez
Cristóbal Mariscal Estrada
Alejandro Quintero Iñiguez
Manuel Rubiralta Díaz
Edgar Valderrama García

·FORMACIÓN DE TEXTOS E IMPRESIÓN

Typpo graphics, S. A. de C. V.



Índice de contenido

Bienvenida

Gastón T. Melo Medina

pág. 7

Marco legal de las bebidas alcohólicas

Gonzalo Moctezuma Barragán

pág.13

Evolución de la política fiscal hacia las bebidas alcohólicas

Manuel Paullada Estrada

pág.19

El punto de vista del legislador. La Comisión de Salud, sus retos y compromisos

Salvador Escobedo Zoletto

pág.27

Impacto de la legislación. Aspectos socioeconómicos

Juan Manuel Gordillo

pág.35

PARTICIPANTES DEL PÚBLICO ASISTENTE

Lic. Jorge Terrazas

Bacardi

Dr. Luis Solís Rojas

Consejo Nacional contra las Adicciones

Lic. Jaime Mijares

Industrias Vinícolas Pedro Domecq

Leticia López Morales

Secretaría de Educación Pública

Nota: Los contenidos y opiniones expresados en las ponencias son responsabilidad de los autores y participantes, y no reflejan la opinión de la Fundación de Investigaciones Sociales, A. C.

Portada: "Bebedor Chiapaneco", Lorenzo Armendáriz, fotografía. Tomada de *Beber de Tierra Generosa. Historia de las bebidas alcohólicas en México*, pág. 220, Fundación de Investigaciones Sociales, A. C. FISAC, 1998.

Seminario permanente: “Investigación, cultura y salud”

*Legislación y bebidas alcohólicas**

Bienvenida

Dr. Gastón T. Melo Medina

Presidente ejecutivo de FISAC

A todos los presentes les doy la más cordial bienvenida al primer seminario que organiza FISAC en este año 2002.

Los temas que se han analizado en estos seminarios reflejan la enorme variedad de facetas que conforman el tema del alcohol. Los asuntos de salud pública, sociales y antropológicos, de economía e industriales, son algunos de los abordajes para entender el complejo papel de las bebida alcohólicas en la sociedad, a fin de avanzar en nuestro objetivo común de reducir los problemas derivados del consumo excesivo de esos productos.

El seminario del día de hoy seguramente será de interés para todos los que trabajamos en este campo y que intentamos adquirir mayores conocimientos, siempre con la estrategia de reunir a expertos que representan a distintos sectores y ámbitos de acción, lo cual permite una visión más enriquecedora de los temas.

La reciente y polémica reforma fiscal captó la atención de todos los mexicanos y parece ser un asunto que estará sujeto a revisiones para lograr los consensos necesarios. Debemos celebrar el hecho de que en México, hoy en día los asuntos se discutan abiertamente y en un ámbito de respeto por la pluralidad de intereses. También esperamos que esta democratización y apertura no limite

* Seminario realizado en la Fundación de Investigaciones Sociales, A.C. (FISAC), el día 25 de febrero de 2002.

la eficiencia y validez de las políticas para lograr los beneficios sociales que todos esperamos.

Consideramos que los impuestos son medidas de recaudación necesarias, y la industria de bebidas de México ha estado siempre atenta a cumplimentar estas regulaciones, aportando así elevados recursos necesarios para el desarrollo de nuestro país a través del tiempo.

Al establecer los impuestos para el alcohol, los legisladores y gobiernos se encuentran, por una parte, ante el difícil reto de equilibrar la necesidad de recaudar más dinero y de desalentar el consumo excesivo de alcohol y, por otra, de hacer frente a los legítimos intereses industriales y comerciales, así como al deseo de los consumidores de adquirir bebidas de calidad a un costo razonable.

Sin embargo, como ya ha sido señalado en diversos estudios, las tasas fiscales elevadas y las limitaciones demasiado severas para que las bebidas sean asequibles pueden resultar en consecuencias negativas no previstas, tales como la producción ilícita, la adulteración y el contrabando, además de provocar conductas de consumo más riesgosas.

Estos y otros aspectos serán abordados el día de hoy por un grupo de expertos en la materia, a quienes les reitero nuestro agradecimiento por compartir con nosotros sus conocimientos y experiencia. En primer término contamos con la participación del licenciado Gonzalo Moctezuma Barragán, Director General Jurídico de la Secretaría de Salud, quien nos informará acerca de la política pública de salud y social hacia el alcohol. Enseguida, el licenciado Manuel Paullada, Presidente de la Comisión para Vinos y Licores, nos presenta una perspectiva sobre la evolución en nuestro país de las políticas fiscales hacia las bebidas. En tercer término, el diputado Salvador Escobedo Zoletto, integrante de la Comisión de Salud de la Cámara de Diputados, compartirá con nosotros las distintas tareas que se llevan a cabo a fin de obtener las leyes que buscan el bien común de los mexicanos. En cuarto lugar, el licenciado Juan Manuel

Gordillo, Gerente de Consultorías de la empresa Consultores Internacionales que tiene como objetivo primordial la elaboración del más alto nivel de análisis económicos en nuestro medio, hablará de los impactos de la política fiscal en los precios y la cadena de producción. Por último, la maestra Haydeé Rosovsky, investigadora y funcionaria de la salud en los temas de adicciones, nos brindará sus comentarios.

***Mtra. Haydeé Rosovsky:** Buenos días. Efectivamente el tema que hoy nos ocupa es de una gran actualidad, no sólo porque todos los mexicanos hemos sido testigos preocupados de la reciente reforma fiscal, que ha sido muy polémica. En el caso de las bebidas con alcohol quiero acotar lo siguiente: los gravámenes se han utilizado siempre como parte de una política de control del consumo excesivo, del abuso en el consumo, y esto se considera como uno de los ingredientes de una política de salud en términos del control de la accesibilidad y disponibilidad del producto. Esto que estoy diciendo se refiere a la literatura internacional, lo que sabemos de países desarrollados que han aplicado esta política dentro de una política más grande que incluye, desde luego, acciones educativas, acciones de prevención de otra índole. Por lo tanto, al gravar fiscalmente un producto se supone que esto va a influir en su precio al consumidor. Así, tener una política fiscal que eleve el precio del producto determinado afectará el consumo de ese producto.*

Creo que hoy tenemos representantes expertos de diferentes sectores de la salud, del ejecutivo federal, del legislativo, del industrial y analistas económicos que nos explicarán de qué manera estos posibles aumentos de precios afectan en realidad el consumo de estos productos.

Desde el punto de vista de la salud pública, que es de lo que yo puedo hablar, lo que se ha visto en las experiencias internacionales es que el precio de un producto, en este caso las bebidas con alcohol, tiene que guardar una relación adecuada con los ingresos de las personas; tener una distancia adecuada para que no sean inasequibles, pero que tampoco sean productos demasiado baratos

o fáciles de conseguir. Esta distancia del costo en relación con otros productos, como los alimentos, es muy importante. Sin embargo, lo que se ha visto también en otros países (desafortunadamente hasta donde yo sé, en México no contamos con estudios econométricos que combinen la perspectiva de salud pública) es que cuando los productos se vuelven inasequibles (lo que ocurre cuando existe una demanda permanente como en el caso de las bebidas alcohólicas, que tienen una penetración en los usos y costumbres de nuestra sociedad) puede haber consecuencias, como el fenómeno de la sustitución. Ésta no sólo puede darse por otras bebidas de menor calidad sino que, como se ha visto en países como Estados Unidos y la India, los jóvenes, al no poder comprar una bebida con alcohol se han orientado hacia otro tipo de sustancias adictivas como las drogas. Por estudios de percepción que se tienen de los jóvenes en Estados Unidos, se sabe que para ellos es mucho más fácil conseguir marihuana o cocaína que beber una cerveza. El punto aquí es tener una política de salud pública que tome en cuenta los aspectos económicos, los aspectos de otros sectores que son de interés para una nación. Para que la salud pública pueda ser protegida se deben conciliar una serie de aspectos. Esto es una tarea muy difícil en la que participan los gobiernos y los legisladores. Por un lado tienen que equilibrar la necesidad del Estado de obtener recursos económicos para el desarrollo del país (es decir, una política recaudatoria adecuada) y, por otro lado, se deben controlar las conductas que pueden tener consecuencias negativas para los individuos y la sociedad, como es el caso del exceso en el consumo. Al mismo tiempo tienen que equilibrar esto con el deseo legítimo que tienen los consumidores de obtener un producto, en este caso las bebidas alcohólicas, a precios aceptablemente razonables para sus ingresos y entonces evitar el contrabando u otros mercados de carácter ilícito.

Acerca de este difícil equilibrio escucharemos hoy. Seguramente aprenderemos mucho de las distintas visiones que hoy se presentarán. Por tanto, quisiera darle la palabra al licenciado Moctezuma Barragán quien, desde su perspectiva, él es un hombre de gran experiencia en este campo de la legislación y de la legislación sanitaria particularmente nos dará una platica acerca del

marco legal de las bebidas alcohólicas. Muchas gracias.



Marco legal de las bebidas alcohólicas. Visión de conjunto

Lic. Gonzalo Moctezuma Barragán

Director general jurídico. Secretaría de Salud

En primer lugar quiero agradecer a la Fundación la invitación que me hicieron para participar en este seminario académico. El tema que vamos a tratar es muy importante.

Sabemos, estamos entre expertos, que la urbanización e industrialización crecientes del país han provocado un incremento en el uso de sustancias que alteran la mente, entre otras el alcohol. Esta información está perfectamente documentada en el Programa Nacional de Salud publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 5 de septiembre del 2001.

Como sabemos, el combate a las adicciones comprende acciones en materia de educación, prevención, tratamiento, control de la publicidad y modificaciones legales para desalentar el uso de sustancias. Para ello, se requiere del desarrollo de marcos normativos y jurídicos, tema que hoy nos reúne.

La Constitución establece la obligación, a los poderes legislativos federal y estatal de dictar leyes encaminadas a combatir el problema del alcoholismo. En el ámbito específico de la administración pública federal, la Secretaría de Salud es la encargada de estudiar, adaptar y poner en vigor las medidas necesarias para luchar contra ese problema. Los diferentes ordenamientos jurídicos relacionados, le otorgan facultades relativas a la producción, manufactura, publicidad, educación y servicios de atención. A esto llamamos control sanitario; es el conjunto de acciones de orientación, educación, muestreo, verificación y aplicación, en su caso, de medidas de seguridad y sanciones que ejerce la Secretaría de Salud con la participación de los productores, comercializadores y consumidores.

Se consideran bebidas alcohólicas aquellas que contienen alcohol etílico en una proporción de dos por ciento y hasta el 55 % en volumen. Cualquier otra que tenga una proporción mayor no podrá comercializarse como bebida. La Ley General de Salud está facultada para imponer una sanción que va de uno a 9 años de prisión, así como una multa equivalente a entre 100 y 1000 días del salario mínimo vigente, a quien adultere bebidas alcohólicas con inminente peligro para la salud.

Un tema importante en esta materia es el control de la publicidad. La regulación de la publicidad de las bebidas con contenido alcohólico, tiene como propósito establecer las características que debe tener; los horarios de los anuncios que se transmiten en los medios de comunicación y vigilar que se incluya información sobre los daños que puede ocasionar el consumo inmoderado del producto. En su publicidad deberá apreciarse fácilmente la leyenda que todos conocemos: El abuso en el consumo de este producto es nocivo para la salud. A menos que en el propio mensaje y en igualdad de circunstancias (calidad, relevancia y duración) se promueva la moderación en el consumo de bebidas alcohólicas, especialmente en la niñez y la adolescencia, y entre trabajadores y campesinos.

En este sentido ha habido esfuerzos interesantes de algunas compañías: la promoción del conductor designado (que se abstiene de consumir bebidas alcohólicas) y otras como “la bebida no combina con el volante”, publicidad que ha permeado en la población.

La Ley General de Salud destaca la importancia de educar acerca de los efectos del alcohol en la salud y en las relaciones sociales, dirigidas a la población que es más vulnerable. Lo que se intenta es desarrollar y promover contenidos educativos en textos de educación básica y media; y elaborar material educativo específico para poblaciones residentes en comunidades rurales e indígenas, considerando la perspectiva de género. Tenemos programas para la población indígena que contienen información específicamente relacionada con el abuso

de bebidas alcohólicas.

Respecto a los servicios de atención, estos deben proporcionar tratamiento eficaz y oportuno a quienes presentan daños a la salud por el abuso de bebidas alcohólicas y el alcoholismo, que son cosas distintas y así debemos tratarlas. La norma oficial mexicana, la NOM 028-SSA2-1999 tiene como principal objetivo establecer los procedimientos y criterios para la prevención, el tratamiento y el control de las adicciones. Nuestra Ley General de Salud tiene una orientación fundamental para el desarrollo de normas oficiales mexicanas, en ellas participan la sociedad, a través de sus diferentes representantes: productores, consumidores, instituciones de carácter académico, público, comercial y privado. Hay que mencionar, además, que la Ley Federal de Metodología y Normalización nos exige una revisión quinquenal de la normatividad, amén de que pueda ser revisada en cualquier momento. Esto hace de la norma oficial mexicana algo muy relevante, un auténtico avance en nuestra legislación; instrumento con el que se pueden definir las reglas de carácter técnico y científico. En un foro como este hay que discutir sobre las bondades de la norma oficial y el desarrollo de otras nuevas, tarea en la que todos podemos trabajar de manera conjunta, con independencia de las facultades que tiene, obviamente, nuestro poder legislativo para emitir leyes. En muchos casos, sin embargo, no es necesario llegar a un estatuto ley para resolver problemas como los que estamos aquí discutiendo.

El Programa General de Salud, que se publicó el año pasado, promueve estilos de vida saludables y se fundamenta en tres valores: equidad, calidad y protección financiera; esos son sus retos fundamentales. Dentro de los planes de acción que tiene el Programa Nacional de Salud está el dirigido a la salud y nutrición de los pueblos indígenas y el de accidentes. En el primero se pone especial énfasis en el abuso en el consumo de alcohol, problema complejo que se asocia a la producción clandestina de bebidas alcohólicas y a la nutrición deficiente. En cuanto a los accidentes, el plan señala lo que todos conocemos: el abuso de bebidas alcohólicas es uno de los mayores factores causantes de accidentes.

Como sabemos, el Consejo Nacional contra las Adicciones tiene por objeto promover y apoyar las acciones de los sectores público, social y privado tendientes a la prevención y combate de los problemas de salud pública causados por las adicciones, así como proponer y evaluar el programa contra el alcoholismo y el abuso de bebidas alcohólicas. El programa de acción contra el alcoholismo y el abuso de bebidas alcohólicas, tiene como objetivo, en primer lugar, contribuir con el Plan Nacional de Desarrollo y con el Programa Nacional de Salud, a través de las acciones de la sociedad organizada encaminadas a disminuir la prevalencia del alcoholismo, los daños a la salud, los problemas psicológicos, económicos y sociales producidos por el abuso del alcohol, y proporcionar tratamiento oportuno a quienes padecen de alcoholismo.

Si hablamos de equidad tenemos que pensar en ampliar la atención de las personas dependientes del alcohol que se encuentran en estado de desprotección social, e incluir la perspectiva de género en el desarrollo de proyectos para la prevención del alcoholismo y el abuso de bebidas con alcohol. Es importante, para lograr la equidad, instituir acciones preventivas y servicios de tratamiento para los grupos de población más vulnerables, aquellos que se encuentran en mayor riesgo: las poblaciones rurales y sobre todo las indígenas. Adecuar los proyectos preventivos a los diversos grupos étnicos y comunidades rurales del país, y desalentar el consumo de bebidas alcohólicas entre la juventud.

En cuanto a la calidad, otro de los retos del Programa Nacional de Salud, debemos capacitar a los grupos de autoayuda que prestan atención en albergues para la aplicación y la observancia de la referida norma 028 de la Secretaría de Salud, del año 99. Formar y capacitar recursos humanos en los tres niveles de atención para la detección temprana y el tratamiento oportuno, así como el manejo de los cuadros de intoxicación alcohólica y síndrome de supresión. Debemos también, promover que los contenidos de las carreras de las áreas de salud, supongan una adecuada formación en la prevención y el tratamiento del alcoholismo. Otro de los retos del Programa Nacional de Salud es el de la protección financiera. Y por qué traer a colación este tema de protección

financiera, porque no solamente afecta al pueblo en cuanto al gasto en atención médica; también afecta a la sociedad cuando ese gasto es desviado de una manera irresponsable. Recordemos algo, nuestra legislación en materia penal ha cambiado a lo largo de los años. Desde la última reforma del 94 y bajo la tesis de la responsabilidad social, ya no es un atenuante de la responsabilidad estar intoxicado con algún tipo de droga, por llamarle de manera genérica; ahora queda a la responsabilidad del juez conocer cómo sucedieron los hechos y entonces dictar el veredicto. En 1931, cuando se escribió el código penal, se estableció como atenuante de responsabilidad, estar bajo los influjos de sustancias que inhiben o alteran el comportamiento. Ahora que estamos bajo la tesis de la responsabilidad social, ha cambiado; es bajo esa misma tesis que me tienen aquí presente hablándoles de este tema, a ustedes y a una industria que produce esa sustancia cuya cara más delicada es el abuso en su consumo.

Las principales líneas de acción en el programa para combatir el alcoholismo son: crear un comité interdisciplinario de estudio de la legislación; corresponsabilizar normativamente a los tres niveles del gobierno en la instrumentación del programa; generar un proyecto para conocer el estado de apego a las leyes y reglamentos; efectuar un seguimiento de la influencia de la publicidad en la materia; proponer un modelo para el seguimiento de las acciones tendientes al control y reglamentación del consumo y venta de bebidas alcohólicas.

Por último, deseo hacer un comentario; me permito sugerirles a quienes tengan interés en conocer a detalle cuál es el criterio de un servidor respecto a estos temas, que revisen la publicación *Beber de tierra generosa* de 1998, de FISAC. En ella hay una aportación mía que versa en torno a la legislación. Quise traer a colación esta cita para señalar cómo ya en esa época coincidía con el CONADIC en la necesidad de generar un movimiento legislativo que reconceptualice y el tema del uso y el abuso de bebidas alcohólicas. Considero que hay que partir de este movimiento legislativo y hacerlo de manera integral, porque nuestra Constitución habla del tema, nuestros códigos federal y estatales

también; la Ley Federal del Trabajo y las leyes locales del trabajo hacen alusión al tema; la ley burocrática del trabajo y algunas leyes de transportación aérea, de ferrocarriles y terrestre también lo contempla; sin embargo, no hay un criterio homogéneo ni siquiera básico respecto de los conceptos que estamos regulando y legislando. Creo que un buen comienzo sería ese: crear consenso; el CONADIC lo contempla en su programa, y tal vez éste pueda ser uno de los motores que reúna a la sociedad para discutir de manera amplia e informada sobre este tema. Les agradezco mucho su interés.

Mtra. Haydeé Rosovsky: Muchas gracias licenciado Moctezuma Barragán. Quisiera ahora dar la palabra al licenciado Manuel Paullada Estrada, Presidente de la Comisión para la Industria de Vinos y Licores, quien nos va a hablar de la Evolución de la política fiscal hacia las bebidas alcohólicas.



Evolución de la política fiscal hacia las bebidas alcohólicas

Lic. Manuel Paullada Estrada

*Presidente de la Comisión para la Industria de
Vinos y Licores*

Muchas gracias. Muy buenos días a todos. Primeramente agradezco al doctor Gastón Melo, presidente de la Fundación de Investigaciones Sociales, A.C., la invitación para participar en este seminario, que forma parte de un programa permanente sobre investigación, cultura y salud (que por cierto está muy bien estructurado), a cuyas sesiones he podido asistir en varias ocasiones y escuchar intervenciones magníficas todas ellas y de gran interés. Tengo la impresión de que hablar de impuestos será menos interesante, aunque sin duda es un ingrediente de la vida real que de una u otra forma todos enfrentamos y sufrimos.

Igualmente agradezco, a todos los asistentes y a los expositores de esta sesión, su paciencia y benevolencia con la exposición que me ha sido encomendada. Podríamos comenzar el tema que se me asignó por el final, diciendo que su evolución consiste propiamente en un círculo o una rueda que al ir girando vuelve a pasar por el mismo punto; o como la moda, cuando con el transcurso de los años regresa lo que ya considerábamos superado, obsoleto, fuera de época, desactualizado. Las instituciones permanecen, quienes cambian son las personas, y somos nosotros los que creemos que en nuestro turno inventamos lo nuevo, lo mejor, y desestimamos lo anterior, pero resulta que eso nuevo o mejor es lo mismo que ya había funcionado en otras épocas; es decir, el agua tibia siempre ha existido.

Antecedentes, evolución y situación actual

Los impuestos a las bebidas alcohólicas, incluyendo la cerveza, y al tabaco han existido desde siempre en todos los países del mundo, posiblemente por

cuestiones de carácter histórico, dada la connotación social de tales productos. Este gravamen se ha clasificado en el rubro de los impuestos especiales que aparecen contemplados en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en su artículo 73, fracción XXIX, referido a energía eléctrica; producción y consumo de tabacos labrados; gasolina y otros productos derivados del petróleo; cerillos y fósforos; aguamiel y productos de su fermentación; explotación forestal y producción y consumo de cerveza.

La característica histórica y doctrinal de los impuestos especiales es que son de tipo monofásico, con base en cuotas fijas en diferentes modalidades, y tiene por objeto gravar productos específicos que son elaborados por un reducido número de contribuyentes, lo que facilita su control y vigilancia, cumpliendo así con los principios de simplificación y economía de la recaudación.

Como antecedente, en materia de bebidas alcohólicas, en el siglo pasado se redactaron la ley de impuestos sobre alcoholes, aguardiente y mieles incristalizables, del 31 de diciembre de 1941; la ley de impuestos a las industrias de alcohol y aguardiente, de 1955; la ley federal del impuesto de envasamiento [envase] de las bebidas alcohólicas, de 1961; la ley federal de impuestos a las industrias del azúcar, alcohol, aguardiente y envasamiento de bebidas alcohólicas, de 1972, y la ley del impuesto especial sobre producción y servicios de 1981.

Hasta antes de la última de las leyes citadas (esto es, en 1980), el impuesto a la producción se pagaba con una cuota fija por litro, y a partir de 1981 se estableció el gravamen a la enajenación con una tasa *ad valorem* del 40% hasta 1985, del 50% hasta 1991, del 44.5% hasta 1997, del 60% hasta 1999, cuotas fijas hasta el 2001 y a partir del 2002 otra vez 60%. Estoy hablando de la tasa o las cuotas en las bebidas de contenido mayor de 20 grados. Hay otra clasificación de bebidas refrescantes y fermentadas que tienen cuotas del 25 y del 30%. Desde luego, no refiero aquí también, para no aburrirlos, las reformas que todas estas leyes han tenido y que, por una costumbre muy típica nacional, nos las ponemos nada más cada año para tener más que leer y complicarnos la vida un

poco más.

A partir del año 2000 se restablecen las cuotas fijas por litro y tipo de bebida, acorde con la tendencia mundial ya que actualmente los países desarrollados y la mayoría de los demás países cuentan con cuotas fijas, ya sea por tipo de bebida, grado alcohólico y algunas otras modalidades. La tasa del 50% se estableció en 1986 para apoyar los gastos que había que enfrentar con motivo del sismo de 1985, previéndose, en disposición legal transitoria, que en dos años se restablecería la del 40%, lo cual no sucedió. Hago un paréntesis para señalar que con todos estos cambios legales y en los nombres de las leyes no observamos, ni en ellas ni en sus exposiciones de motivos, que formen parte de un programa conjunto, armado, donde diga qué va a pasar con salud, con economía, con educación, con el trabajo, con el campo. No, sólo vamos por un lado y ponemos una ley y un impuesto. Tenemos evidencias claras: por ejemplo, acabamos de sacar otra ley en el 2002, con un poquito de premura porque tuvimos que votarla en una sesión que comenzó el día 30 de diciembre, a las dos de la tarde, y terminó el 31 a las seis de la mañana después de una sesión intensa de trabajo. Otra evidencia es que nos preguntamos qué entiende la ley fiscal por ¿"bebida alcohólica"?, pues la que tiene un contenido de entre tres y 55 grados. Sin embargo, en la ley de salud se indica que es de dos; o sea, no podemos ni copiar la misma. Por otro lado en la ley fiscal se habla de grados G.L. Gay Lussac), pero en la norma oficial en la ley de salud desde hace varios años dice que el contenido alcohólico debe expresarse en porcentajes. La tasa del 60% se estableció en forma sorpresiva a partir de 1998, sin ningún antecedente ni conocimiento de la industria, y sin que a la fecha se sepa quién la ideó. Es más, cuando quisimos averiguarlo nadie nos pudo contestar; sólo nos dijeron que todos estaban en desacuerdo y que el año siguiente trabajaríamos para corregir este tipo de cosas, pero ahí seguimos.

A partir de 1983 se modifica el marco fiscal: se abandona la causación en la primera etapa de producción o envasamiento, para establecerla en toda la cadena de producción y comercialización hasta el consumo final. Así, se convierte

en un impuesto tipo “valor agregado”, y deja de ser un impuesto especial a la producción. Como consecuencia, el número de contribuyentes se vio sensiblemente incrementado y, por tanto, se dificultó el control del cumplimiento de las obligaciones fiscales. Asimismo, lo elevado de la carga fiscal y la mecánica de traslados y acreditamientos propiciaron que el canal de comercialización registrara, continuamente, saldos a favor que se solicitaba que se devolvieran o se utilizaban como capital de trabajo. Esto condujo a la descapitalización del canal y creó una contingencia fiscal por las existencias de producto. Este marco legal permite que sujetos que no son los productores simulen exportaciones, (a fin de solicitar que se les “devuelva” el impuesto), y que bebidas que evidentemente están al margen de la ley, concurren a los mercados formales sin ningún riesgo fiscal, en perjuicio de la recaudación, y sean una clara competencia desleal.

Tales razones, entre otras, motivaron que la industria formal planteara a la autoridad fiscal la necesidad de restituir el gravamen a la producción, con su característica de especial, para lo cual se conformó, en 1998, un grupo de trabajo integrado por funcionarios del área de política fiscal, representantes de las cámaras y asociaciones de productores, importadores y comerciantes. Así se elaboró el marco fiscal vigente, a partir del año 2000, en forma conjunta y consensuada. Este marco fiscal reúne las características del impuesto especial, al gravar la producción e importación, siendo contribuyente sólo el productor e importador, con cuotas fijas por litro, agrupando a las bebidas por tipo, con pagos mensuales que tienen carácter de definitivos.

El proceso para llegar en forma consensuada a dicho marco fiscal no fue fácil, ya que implicó que tanto productores nacionales como importadores hicieran ajustes a sus esquemas de operación y comercialización y se vieran afectados financieramente, pues debieron absorber el pago del impuesto que antes debía hacer el canal de comercialización, y dicho impuesto se convirtió en un costo. Este marco fiscal sólo tuvo una vigencia de dos años (es decir, no se le dio la oportunidad de probar su eficacia), a pesar de que la autoridad fiscal

aún no lo había implementado adecuadamente para su correcta administración. Así, sin oír razones, en la catástrofe legislativa de los últimos dos días del mes de diciembre pasado, se restableció el sistema fiscal vigente hasta 1998. La ley vigente a partir del 1 de enero de este año es una copia fiel de la del IVA, con la única diferencia de las tasas son diferenciales, de 25, 30 y 60%, dependiendo de la graduación alcohólica de la bebida.

Como referencia de la problemática del sector ante los continuos cambios en la legislación fiscal y la falta de un marco adecuado en los últimos años, así como por la nula acción de la administración en el combate al contrabando, la informalidad y la competencia desleal, proporcionaré algunas cifras e indicadores. Los datos de la recaudación desde 1981 permiten inferir que existe una importante evasión. Simplemente tomemos como referencia que de 1995 al 2000 la población, en el rango de edades de 20 a 64 años, ha crecido un poco más del 12%, en tanto que la recaudación en términos reales ha permanecido sin mayores cambios que reflejen el crecimiento de la población consumidora.

La proliferación de bebidas alcohólicas al margen de la ley, identificables algunas simplemente por su precio, implica una menor recaudación cuando llegan a los mercados formales; confiados, tanto productores, importadores y comerciantes en que durante ya muchos años no se han realizado acciones de vigilancia para hacer cumplir las obligaciones fiscales. El crecimiento de los volúmenes de bebidas al margen de la ley, ha propiciado el desplazamiento de los productos que sí cumplen con sus obligaciones fiscales, reflejándose en un menor volumen de ventas de los productos que están dentro de la ley.

El alcohol producido en el país y el importado goza de exención en el impuesto especial, por lo que es escasa o nulamente vigilado, a pesar de que tal exención está condicionada al cumplimiento de ciertas obligaciones. De esta manera se propicia que sea comercializado sin control alguno, y de ello se aprovechan quienes actúan al margen de la ley. Tomando como base algunos indicadores de consumo per cápita del alcohol producido en el país y el

importado, informes de exportaciones de otros países y datos de ventas, es posible considerar conservadoramente que cuando menos el 30% del consumo es de bebidas al margen de la ley.

En el 2000 se importaron, documentados, alrededor de 110 millones de litros de alcohol potable, de los cuales el 40% se identifica con empresas que, por su giro y datos del RFC, lo utilizan en sus procesos productivos, en tanto que el 60% restante es importado por personas físicas o empresas que presentan diversas inconsistencias en sus registros fiscales. De este volumen puede inferirse que la mitad se destina a la elaboración de bebidas al margen de la ley, lo que representa un volumen de entre 8 y 10 millones de cajas. Se estima que el volumen de bebidas alcohólicas que contribuye a la recaudación es de 20 millones de cajas, por lo que los productos al margen de la ley, conservadoramente, pueden representar el 35% de dicho volumen; sin considerar el alcohol y el aguardiente, que se expenden a granel en una práctica cada vez más generalizada. En la medida en que la autoridad realice las acciones inherentes a la administración se incrementará la recaudación fiscal, ya sea porque los evasores cubran adecuadamente sus impuestos o porque ese mercado sea absorbido por la industria formal.

Concluyendo, podemos decir que la evolución de la política fiscal respecto de las bebidas alcohólicas ha consistido en pasar de un típico impuesto especial a otro tipo valor agregado, aunque la ley que lo contempla actualmente en su título señale que es un impuesto especial a la producción. Sin embargo, en su contenido establece un impuesto a las ventas, recorriendo así un camino en círculo: partió de un impuesto a la producción, pasó a las ventas, regresó a la producción y ahora esta otra vez en el esquema de ventas. En fin, tiene una “buena evolución”. Esto nos lleva a pensar en que somos muy creativos, ya que estamos poniendo reformas y reformas, y lo cambiamos y lo regresamos y lo volvemos a poner, pero lo que no hemos podido atender todavía es cuándo vamos a comenzar a vigilar, a administrar, a hacer de veras un esfuerzo para que a estas normas fiscales, muy bien hechas, actualizadas, de países del primer

mundo, se les dé un adecuado cumplimiento.

Por último, el gravamen a las bebidas alcohólicas siempre ha estado orientado con un espíritu de recaudación, estableciendo en los últimos años niveles de carga fiscal que alientan el contrabando y la producción ilegal, lo que redundará en una menor recaudación fiscal y en la desaparición de empresas formalmente establecidas que cumplen con sus obligaciones fiscales, administrativas y sociales. Gracias por su atención.

***Mtra. Haydee Rosovsky:** Gracias, licenciado Paullada. Ahora voy a pedir, por favor, que tome la palabra el licenciado Salvador Escobedo Zoletto, quien es miembro de la Comisión de Salud de la Cámara de Diputados.*



El punto de vista del legislador. La Comisión de salud, sus retos y compromisos

Dip. Salvador Escobedo Zoletto

Comisión de Salud de la H. Cámara de Diputados

Yo también quiero agradecer a la Fundación la oportunidad de estar ante este selecto auditorio. Platicábamos hace unos minutos que una gran cantidad de ciudadanos piensa que cuando está en campaña el diputado está cerca de ellos y que después nunca más lo vuelven a ver. Esta es una de las oportunidades que los diputados tenemos de volver a estar cerca de la ciudadanía que emitió un voto. No es fácil juntar un auditorio como éste, y qué bueno que la Fundación lo hace y nos permite participar.

Por otro lado, debo decir que la nuestra es una actividad un poquito golpeada, porque se piensa que sólo trabajamos los últimos tres días del año, situación que me niego rotundamente a aceptar. Puedo asegurarles que no sólo fueron tres días los que trabajamos, fueron muchísimos más. Fue mucho lo que se hizo, fue mucho lo que trabajamos.

Con respecto a la reforma fiscal, quizá no es todo lo que México quiere. La propuesta del Ejecutivo no tuvo el apoyo de la ciudadanía, que debería tener de las actividades empresariales. Entonces nos dejaron así, en una situación en la que había una necesidad pendiente de un país que estaba quebrado, y que teníamos que resolver. Fue un algo muy necesario. Fue lo mejor que pudimos hacer. Fue lo que pudimos concentrar en un marco que tal vez ustedes desconocen, y que les voy a explicar en un momento.

No hay antecedente actual en el mundo, ni actual ni pasado, en donde un Ejecutivo no tenga mayoría en el Congreso y sobre eso sea culpable. Así que tenemos que aprender también a manejarnos en una situación en la que nadie

en el mundo nos puede decir cómo se puede hacer, porque nadie lo ha vivido. El primer país en este mundo y en esta época moderna que está viviendo esto es México. Tenemos que aprender, como legisladores, a hacer muchas cosas que antes no se podían hacer, y tenemos que aprender, como ciudadanía, que el actual legislador es diferente al que tenía antes, y el Ejecutivo tiene que aprender también que sin mayoría de Congreso tripartita tienen que manejarse intereses. Esto crea una complejidad tremenda. Hemos estado con muchos asesores jurídicos, políticos sociales que nos preguntan cómo hicimos para sacar lo que sacamos, porque era prácticamente, para la situación histórica, imposible de hacer. Esto no ha tenido el reconocimiento social sino, al contrario, nos han catalogado de flojos, de ignorantes, de hacer las cosas con los pies. Me niego rotundamente a aceptar esto porque incluso tengo problemas de salud por la situación de trabajo que vivimos.

Para entrar en materia quiero primero recurrir a la legislación. La ley general de salud en su artículo 127 establece que se consideran bebidas alcohólicas aquellas que contengan alcohol etílico en una proporción del 2% y hasta 55% en volumen. Cualquier otra que tenga una proporción mayor no podrá comercializarse como bebida. Efectivamente, sí hay una discrepancia entre esto y la fiscal, pero esto ya estaba, y sí se puede cambiar, pero creo que en este país existen problemas más fundamentales que ponernos a pelear que si es el dos o el tres por ciento. ¿Se puede hacer?, sí, pero vamos a resolver primero lo realmente importante.

En la Ley General de Salud, en el artículo 118, dice que toda bebida alcohólica deberá ostentar en los envases la leyenda “El abuso en el consumo de este producto es nocivo para la salud”, escrito con letras fácilmente legibles en colores contrastantes.

El artículo 308 fue uno de los primeros en los que hubo una modificación en esta Legislatura en la que a un servidor le ha tocado estar. Dice:

“La publicidad de bebidas alcohólicas y del tabaco deberá ajustarse a:

- I. Dar información sobre las características, calidad y técnicas de la elaboración de éstos;*
- II. No deberá presentarlos como productores de bienestar o salud (y veamos qué tanto se cumple esto, que aquí hay leyes que no se cumplen por el lado del otro);*
- III. No asociar estos productos con ideas e imágenes de mayor éxito en la vida afectiva y sexual de las personas.*
- IV. No podrá asociar estos productos con actividades creativas, deportivas, del hogar o del trabajo.*
- V. No podrán incluir en imágenes o sonidos la participación de niños o adolescentes ni dirigirse a ellos;*
- VI. En el mensaje no podrán ingerirse o consumirse, dichos productos.”*

En materia legislativa nos tocaron hacer algunos cambios al respecto. Debo decir que a mí no me pareció lo más conveniente, pero era una propuesta del Partido Verde Ecologista en la que se establecía que, en lo que se refiere al artículo de la publicidad, se agregara un inciso en el que se indicara que los “espectaculares” se pusieran a menos de 15 metros de altura y a una distancia de más de mil metros de una escuela. Yo comprendo que para las empresas es una actividad lícita [colocar estos anuncios]. En principio lo que afecta es el abuso, no el consumo, y realmente esto de la publicidad “espectacular” es lo que menos impacta a la adolescencia y a la niñez. En mi carácter particular opino que es mejor quitar los anuncios chiquitos que están dentro de las tiendas que están cerca de las escuelas, que quitar esos espectaculares que están a menos de mil metros. A final de cuentas se suprimió lo de los 15 metros y se indicó que ningún “espectacular” debe estar en un radio menor de 300 metros de una escuela. Fue una modificación que se hizo en el pasado periodo legislativo de diciembre, donde además hay un transitorio que establece 90 días para que los “espectaculares” que infrinjan esta norma sean retirados.

En lo que se refiere al impuesto, si ustedes van a un restaurante les dicen que les van a cobrar un 5% adicional, pero nosotros logramos que esto sea

válido siempre y cuando sea pagado en efectivo. Si se paga con una tarjeta de crédito y ante una solicitud de RFC, o sea de factura, ese 5% no se debe cobrar. Esto implica una situación de tipo recaudatorio, definitivamente, pero los restauranteros también tuvieron un beneficio, porque a partir de este año regresamos a lo que había hace 10 años: que todo consumo en un restaurante sea un gasto deducible en las empresas hasta en un 50%. Entonces, aunque en una forma pudieran verse afectados por el hecho de que presentando o solicitando factura con RFC no se carga este 5% adicional, está el beneficio de poder hacer un gasto deducible a fin de que un mayor número de empresas envíe a sus ejecutivos a comidas, y eso aumenta los rendimientos, las utilidades de un restaurante.

En lo que se refiere al impuesto proporcional al valor del bien, efectivamente hemos dado vuelta en círculos a los impuestos. Ojalá y que alguien nos dijera una forma diferente y también quién está dispuesto a pagarlos. En serio, yo estuve allí metido. Reniego cada vez que pago impuestos y no creo que haya un mexicano que no lo haga, es más, un ciudadano de este mundo. Hay algunos que están acostumbrados a hacerlo en otros países. Recuerdo que en Estados Unidos una vez me dijeron “en este mundo (hablaban de Estados Unidos) de dos cosas únicamente podemos estar seguros: una es que nos vamos a morir y otra es que vamos a pagar impuestos”. Aquí estamos seguros de dos cosas de que nos vamos a morir y de que vamos a ver cómo hacemos para no pagar impuestos. Eso es lo que tenemos que cambiar, el aspecto cultural, y cuando así sea, le demos vueltas o no, sabremos que tenemos que pagar impuestos. Actualmente la verdad es que todos buscamos la manera de no pagar, ya sea a través de leyes o a través de brincarnos las leyes. Eso es lo que quisiera poder transmitirles, que esa es la mentalidad que tenemos los mexicanos. Claro, alguien me decía que los mexicanos no pagamos por tres razones: una, para qué pagamos si se lo roban; dos, si pagamos no cambia mi vida, sigue todo igual; tres, por qué pago yo y el de al lado no. Eso debemos irlo cambiando, y yo creo que el presidente Fox tiene toda la idea de lograr esos cambios en México y no crean que es fácil, es un problema tremendo. ¿Qué es lo que se tiene que hacer? Pues

precisamente que lo que se cobre, lo que paguemos de impuestos nos lo regresen en servicios, que nadie se lo robe y que, por último, todos veamos que todos pagamos, aunque sea poco.

Ya está en la ley y no se ha implantado, no sé por qué, un mecanismo para que todos paguemos impuestos. Los pequeños contribuyentes pagaban, hasta el 2001, un máximo de 2.15% de sus ventas totales. La verdad es que es muy difícil que alguien supervise todos los regímenes de pequeños contribuyentes. Por ejemplo, en Atlixco, Puebla, una comunidad que tiene en la cabecera 110 mil habitantes, cuando mucho, calculo que existen más de 9 mil “repecos”. Son todos los que llegan, martes y sábados, a comercializar en un *tianguis* enorme, más todos los plomeros, los carpinteros, etc. La ley establece que, a partir de ahora, ya sólo van a pagar el uno por ciento a la federación, pero los gobiernos de los estados van a tener la posibilidad de cobrar otro dos por ciento adicional. Si el gobernador de mi estado le pidiera al presidente municipal, de mi municipio, que recaudara (y lo pueden hacer porque, cuando yo fui presidente municipal en el periodo 1996-1999, logramos hacer un padrón de nueve mil “repecos” que a nosotros, como municipio, nos pagaban derecho de piso), no sólo el derecho de piso sino ese dos por ciento sobre sus ventas, al municipio le daría un promedio de nueve millones de pesos extra, y nueve millones le mandarían al estado y 9 millones se le quedarían a la Federación. De esta forma hasta los más chiquitos pagarían, poquito pero pagarían, que es lo que actualmente no sucede.

¿Por qué no se ha explotado el concepto? No sé, ahí está en la ley: los “repecos”, el régimen de pequeños contribuyentes en el impuesto sobre la renta pagarán el uno por ciento a la Federación y pueden los estados cobrar hasta el dos por ciento, los estados a través de los municipio sí tienen la posibilidad de hacer pagar a todos esos regímenes de pequeños contribuyentes.

Volviendo al tema de las bebidas, anteriormente se pagaba una cuota por litro, actualmente se paga por el valor del bien; es decir, las bebidas más caras pagan más, y se aplica una tasa al valor de la bebida con lo que se homogeneiza

el impuesto con el valor de la bebida y se es más equitativo. Esto es lo que sentimos que puede suceder. Es recaudatorio, definitivamente. Sabemos que el Estado tiene que implementar acciones para disminuir el alcoholismo. Tenemos que tener en cuenta que hay dos tipos de alcoholismo: el consumo moderado que implica no llegar a excesos y el que por desgracia existe en nuestro país, sobre todo en las clases más desprotegidas, que llegan a excesos que les acarrearán una gran cantidad de problemas sociales y de salud. De las 11 causas de muerte en este país, que ocupan el 74% de muertes de toda la nación, siete tienen una relación muy estrecha con el alcohol. Estamos hablando de accidentes, enfermedades hepáticas, malformaciones congénitas, en fin. O sea, sí es un problema de salud.

Lo que yo propondría es que aquellos que venden bebidas alcohólicas, sobre todo las de procedencia extranjera, por lo menos se ubicasen en lo que les hacen respetar en sus países de origen. Por ejemplo, que los fabricantes de whisky, que es inglés, se ubiquen en lo que en su país de origen les obligan a cumplir, que es muy diferente a lo que se les obliga aquí. Ojalá que se pudiera llegar a eso en algún momento.

Existen programas contra las adicciones en México, como los del Consejo Nacional contra las Adicciones. Tienen pocos recursos, pero todos tienen pocos recursos. ¿Saben cuánto más le tocó a la Secretaría de Salud gracias a la reforma fiscal? Cerca de mil 300 millones de pesos. El Estado de Puebla iba a recibir 54 millones de pesos menos que el año pasado, por el recorte presupuestario que se tenía ante la caída del petróleo. No crean que es fácil sacar a delante a un país o manejar un país cuando no se tienen los recursos ni siquiera para mantener lo que ya existe. Entonces, aunque sea con pocos recursos, y muchas acciones del Gobierno están hechas con pocos recursos, existen los programas. Claro, sí quisiéramos que hubiera más. Ojalá hubiese una propuesta del sector de la industria del alcohol, en la que plantearan que van a pagar otro siete por ciento más, y que eso se utilizara exclusivamente para lo de las adicciones; sería ideal. Yo le comentaba a alguien, cuando estábamos viendo lo del tabaco, que les

decía a los de las tabacaleras que quisiera que me pusieran ellos dos o tres hospitales en este país, donde a todos los que fuman por lo menos los pasaran por una aparato de rayos X para ver si tienen o no un cáncer pulmonar. Y a ver cuánto dinero pueden aportar para curar a todos esos que se han enfermado por su voluntad, no lo discuto. Quien fuma lo hace voluntariamente. Yo fumo.

En fin, creo que dentro de la legislación lo único que está pendiente es impulsar a las diversas secretarías de educación, de salud, para que intensifiquen sus programas de prevención y tratamiento contra las adicciones. Ahí sí veo un problema grave. Me he visto forzado a estudiar las normas sociales mexicanas que son de carácter obligatorio, y las normas mexicanas que son de carácter voluntario, en lo que a leche se refiere. Existen más de 65 normas oficiales para la venta de leche, y la venta de leche es un relajo en México. Dice “leche” y abajo lo único que no se ve entre los ingredientes es la leche. ¿Quién está supervisando eso? Tenemos una normatividad a veces de primer mundo o mejor, pero no hay quien supervise que se cumpla. No tenemos más normatividad con respecto al alcohol, lo que ya les dije es lo que salió exclusivamente en este año. Le agradezco mucho, nuevamente, a la Fundación por permitirnos acercarnos a ustedes muchas gracias.

Mtra. Haydeé Rosovsky: *Bien. El último de los oradores será el licenciado Juan Manuel Gordillo, gerente de consultorías de la empresa Consultores Internacionales. Él nos hablará sobre el impacto de la legislación y los aspectos socioeconómicos con los que tiene que ver la reforma fiscal. Gracias.*



Impacto de la legislación. Aspectos socioeconómicos

*Lic. Juan Manuel Gordillo
Consultores Internacionales*

Antes de comenzar quiero extender nuestro agradecimiento a la Fundación por invitarnos a dar a conocer algunos de los resultados de investigaciones que hemos hecho con el auspicio de la Comisión para la Industria de Vinos y Licores, entre otros organismos que han fomentado la investigación para desmitificar un tanto lo que sucede en el terreno de las bebidas alcohólicas y para indagar, en el curso de estas exploraciones, algunas alternativas a lo que ha sido hasta hoy la visión sobre la industria.

En primer lugar quiero trazar nuestra exposición en torno a tres puntos esenciales. El primero, el objetivo de esta presentación; un contexto general en el que se dan las reformas políticas actuales, la posición que guardan las regulaciones en México respecto del resto del mundo y, finalmente, el impacto de la reforma tributaria. Elegí un epígrafe para esta situación que dice: *“De qué les vale a las naciones estar orgullosas de su pasado si no luchan por estarlo de su futuro”*. Eso lo dice Juanjo Gabiña.

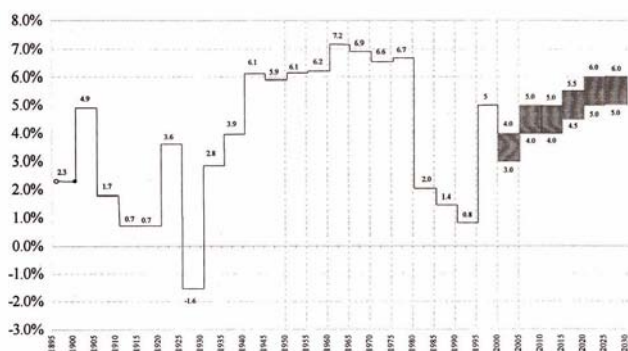
El objetivo general de esta presentación es ubicar a las regulaciones vigentes sobre la Industria de Vinos y Licores en el contexto general de la economía mexicana, compararlas frente al desarrollo de estas mismas regulaciones en otras partes del mundo y señalar los impactos previsibles de las reformas sobre la industria de bebidas destiladas exclusivamente.

El epígrafe que he seleccionado para iniciar esta conversación nos ubica en un lugar común, aquel que indica que todo tiempo pasado fue mejor. Sin embargo, haciendo una exploración retrospectiva del desarrollo económico encontramos las causas de este incómodo presente, de los puntos de ruptura

que dieron origen a las facturas de las que tendrán que seguir rindiendo cuentas las generaciones actuales y futuras. Bien es cierto que en el curso de la historia advertimos periodos de crecimiento sostenido con altas tasas de incremento en la producción nacional derivadas de las condiciones que privaron en el mundo a mediados del siglo xx. No obstante, una vez que las guerras mundiales cedieron paso a un nuevo orden económico internacional, vimos cómo el pulso de la economía nacional descendió de manera significativa hacia las décadas de los setenta y los ochenta, sumergiendo a la economía en un letargo de 15 años, sin que por ello otros tantos retos cedieran en su dinamismo. Tal fue el caso de un incremento poblacional cuya inercia no se redujo hasta entrada la década de los noventa, en gran medida paliado por una emigración internacional de entre 300 y 400 mil mexicanos por año que emigraban a Estados Unidos.

La economía nacional se encuentra en una etapa de bajo crecimiento. La política fiscal, monetaria y cambiaria son hoy los ejes de la estrategia de reestructuración económica y las fallidas estrategias de desarrollo del pasado siguen presentes a través de obligaciones financieras que deben ser cubiertas por el Gobierno Federal.

México: Tasas de crecimiento por quinquenios del PIB, 1895–2030

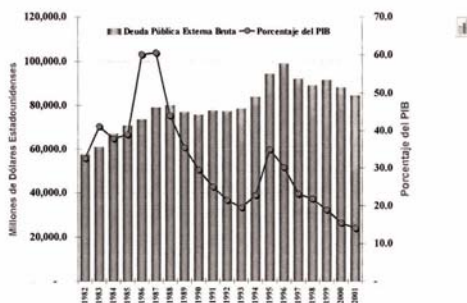


En la gráfica anterior se observa el pulso de la economía mexicana, desde una retrospectiva histórica, a partir de 1895. Es la tasa de crecimiento de la economía en cada uno de los quinquenios que ha atravesado la historia. Como podemos ver, a partir de la década de los ochenta estas fallidas estrategias de crecimiento, la dependencia de los ingresos petroleros y ¿por qué no decirlo? la “cleptocracia” mexicana, hundieron al país en un letargo, una de las crisis más profundas que ha atravesado desde 1980, y que hoy día son el lastre que no va a permitir que el país se desarrolle en los próximos 25 años si las cosas no cambian significativamente y las tasas de crecimiento promedio por quinquenio no aumentan a más de entre tres y medio y cuatro por ciento en el curso de los próximos 25 años.

Advertimos que la peregrina experiencia del México saudita, de la administración de la abundancia y del acceso a empréstitos con la garantía de la economía petrolizada, desembocó en uno de los lastres sociales que se conectan con el presente: la crisis fiscal. Por crisis fiscal podríamos entender la persistencia de una estrategia de crecimiento económico basada en el gasto del Gobierno, sin que para ello medie la seguridad de cubrir esos gastos e inversiones con los frutos del desarrollo.

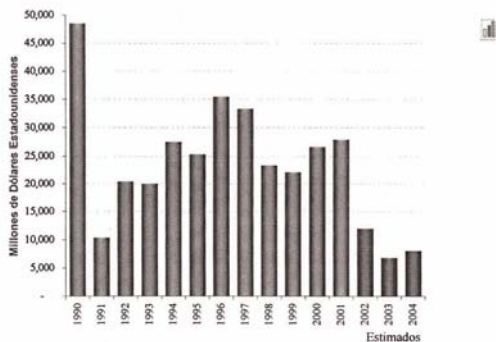
Varios patrones de desarrollo se impulsaron con el fin de hacer una economía industrializada productora de maquinaria y equipo, petrolera, una economía agrícola autárquica o bien un país maquilador y con un robusto aparato financiero y bursátil como sucede en el presente. Nada de lo anterior se ha gestado sin la participación activa del Gobierno, sin un gasto superior a los ingresos gubernamentales financiados por la inversión extranjera, los mercados de valores y por la deuda externa del Gobierno. Este último indicador, muy útil para comprender el porqué de la irremediable necesidad de que el Gobierno Federal requiera de generosas contribuciones para enfrentar los retos del presente y la herencia que nos legaron fallidas visiones del desarrollo.

México: Deuda Pública Externa Bruta, 1982-2000



En la gráfica anterior se puede ver cuál es el monto de la deuda pública externa desde 1982 hasta el 2000. Esto, para dar nada más una breve semblanza de las obligaciones que tiene el Gobierno Federal respecto de sus pasivos históricamente heredados. Y aquí no se refleja otro de los grandes problemas y los grandes retos que tiene la administración federal actual, que está relacionado con los pasivos heredados de la crisis del sistema financiero mexicano que, para no dramatizar el caso, tranquilamente podrían duplicar este monto aquí advertido. Estamos hablando de cerca de la mitad del producto interno bruto que se produce cada año en México.

México: Balance del Gobierno Federal, 1982-2000



Aquí vemos cuál es la estructura de los pasivos que se han tenido que verter a través de diferentes sistemas y financiar el gasto público del Gobierno, entre ellos la deuda externa, y que se avizora que de madurar los esquemas de tributación y de mejorar las condiciones del mercado mundial pudiesen, de acuerdo con la Secretaría de Hacienda, disminuir en el horizonte los próximos tres años.

En los últimos 20 años el incremento real de la captación tributaria apenas superó el crecimiento de la población; es decir, la captación tributaria estaba en el orden de un crecimiento de 1.98% promedio anual, frente a un promedio anual de crecimiento de la población de 1.86%. Si en 1980 en promedio cada mexicano pagaba 1,795 pesos de impuestos, una vez descontada la inflación, al final del siglo el promedio pagaba 1,836 pesos o lo que es lo mismo 42 pesos adicionales por persona. La contribución más rezagada era la del impuesto sobre la renta que, en este caso, ha avanzado únicamente 1.2% cada año y ni siquiera ha preservado el nivel que tenía hace 20 años.

Por tanto, la estrategia fiscal que proponía el nuevo Gobierno originalmente trató de enfocarse a gravar el consumo a través del impuesto al valor agregado que es de los pocos impuestos cuya contribución al erario público es notoria. Este gravamen, en el lapso de 20 años, se desarrolló a una tasa de 3.4% cada año y en términos reales duplicó su magnitud.

Estrategia Fiscal del Nuevo Gobierno

México: Ingresos Tributarios Reales, 1980-2000. (Millones de pesos a precios de 1994)

Año	Ingresos Tributarios	Renta	IVA	Producción y Servicios	Importación	Otros Impuestos	Exenciones
1980	120,028	81,368	30,015	11,889	10,960	5,291	1,372
1981	126,003	85,778	31,120	12,218	13,025	2,389	1,556
1982	119,958	87,565	27,252	11,233	10,488	1,911	1,530
1983	111,628	84,414	22,898	25,946	5,803	1,940	1,117
1984	112,426	84,931	24,786	24,469	6,532	1,956	1,383
1985	113,327	84,969	34,831	34,047	7,376	1,600	1,153
1986	113,863	82,822	31,933	37,468	8,774	2,108	1,086
1987	113,421	81,974	33,943	28,274	8,544	1,581	1,107
1988	120,120	89,309	35,919	27,863	4,585	1,864	1,173
1989	128,918	74,723	26,980	35,582	6,428	2,058	1,278
1990	131,910	56,021	44,212	18,867	10,540	2,007	1,564
1991	138,042	68,464	44,227	17,204	13,429	3,208	1,570
1992	148,891	88,122	39,729	21,395	15,109	6,837	1,742
1993	163,234	74,194	24,462	29,638	13,588	8,035	1,427
1994	180,427	72,873	38,363	27,840	13,866	8,268	--
1995	127,521	55,688	38,228	18,438	8,302	8,889	--
1996	124,489	53,375	30,787	18,403	8,157	8,787	--
1997	142,427	61,677	44,657	20,618	8,240	7,280	--
1998	180,413	68,864	47,322	31,157	8,445	8,754	--
1999	176,482	71,921	51,112	38,130	9,265	8,906	--
2000	179,017	78,576	68,887	25,453	10,278	8,824	--



En la tabla anterior se advierte cómo el crecimiento del impuesto al consumo, específicamente el impuesto al valor agregado, ha duplicado su magnitud desde 1980. Si se elimina la inflación a los impuestos se ve que es uno de los más robustos por su magnitud, y obviamente también es uno de aquellos cuyo dinamismo puede hacer de la política fiscal una cuestión eficiente y eficaz. ¿Por qué? Porque en un momento determinado tanto las personas que se mueven en la economía formal como la informal terminan pagándolo a través del consumo.

No obstante, hubo una renuencia de las fuerzas políticas a cargar con las facturas políticas derivadas del incremento generalizado de los impuestos a la población y se da un cambio de paradigma: de los impuestos al consumo al incremento de los impuestos especiales a la producción y servicios. Se vuelve al modelo antiguo vigente durante la década de los ochenta, o como dijera el licenciado Paullada, reviviendo una frase de Bugs Bunny: “Qué hay de nuevo, viejo?”.

El Plan “B”

Distribución del IEPS a los distintos servicios, 1980-2000. (Millones de Pesos de 1994 y Porcentajes)

Año	PRODUCCIÓN Y SERVICIOS	PRODUCCIÓN Y SERVICIOS SIN GASOLINA	IMPUESTO A LA GASOLINA	TABACOS LABRADOS	CERVEZA	IEPS DESTILADOS	TELÉFONOS	AGUAS ENVASADAS	SEGUROS
1980	11,936	64.2 %	35.8 %	15.0 %	10.5 %	12.0 %	13.1 %	11.0 %	2.6 %
1981	12,219	66.6 %	33.4 %	16.6 %	11.2 %	11.7 %	13.2 %	11.3 %	0.7 %
1982	21,233	35.8 %	64.2 %	10.7 %	6.6 %	4.5 %	7.5 %	6.4 %	0.2 %
1983	26,946	34.1 %	65.9 %	8.0 %	5.2 %	4.5 %	5.5 %	4.1 %	0.1 %
1984	24,409	31.8 %	68.2 %	9.5 %	4.9 %	4.6 %	6.2 %	5.5 %	0.1 %
1985	24,047	33.4 %	66.6 %	10.6 %	6.3 %	4.4 %	6.7 %	6.3 %	0.2 %
1986	27,498	31.7 %	68.3 %	10.3 %	5.7 %	4.2 %	6.6 %	5.7 %	0.1 %
1987	26,274	32.7 %	67.3 %	11.2 %	4.7 %	4.4 %	6.6 %	5.6 %	0.2 %
1988	27,683	33.0 %	67.0 %	9.4 %	6.3 %	4.3 %	7.4 %	5.4 %	0.2 %
1989	26,592	36.7 %	63.3 %	9.6 %	6.7 %	4.4 %	9.8 %	6.0 %	0.2 %
1990	18,667	53.9 %	46.1 %	10.3 %	8.7 %	8.8 %	15.2 %	10.6 %	0.3 %
1991	17,304	45.1 %	54.9 %	15.0 %	11.3 %	9.3 %	9.5 %	0.0 %	0.0 %
1992	21,355	30.3 %	69.7 %	13.2 %	9.6 %	7.4 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
1993	20,838	30.6 %	69.4 %	13.1 %	10.0 %	7.5 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
1994	27,940	22.0 %	78.0 %	9.1 %	7.5 %	5.5 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
1995	18,438	29.7 %	70.3 %	13.3 %	9.6 %	6.8 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
1996	16,403	31.1 %	68.9 %	13.4 %	12.2 %	5.6 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
1997	20,918	24.2 %	75.8 %	9.7 %	8.4 %	6.1 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
1998	30,137	18.4 %	81.6 %	6.5 %	7.7 %	6.2 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
1999	36,130	17.9 %	82.1 %	5.8 %	7.1 %	5.0 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
2000	25,453	18.9 %	81.1 %	9.8 %	11.1 %	6.1 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %



Aquí está la contribución de los impuestos especiales a la prestación de servicios. Vemos cómo durante la década de los ochenta ocurre la aparición o la importancia de aguas envasadas, teléfonos, entre otras cosas que hoy día están

vigentes en la legislación y que en un momento dado se reincorporan con un enfoque estrictamente tributario y recaudador.

Así pues, vemos que las reformas de mayor importancia se están refiriendo a la incorporación de servicios de telecomunicación. A la fuentes impositivas se incorporan aguas gasificadas y embotelladas; se grava la incorporación de fructuosa de bebidas embotelladas; se cambia la estructura de cuotas de la producción de bebidas destiladas por un impuesto al valor del 60%; se generalizan los impuestos en tabacos y se reviven los impuestos de lujo.

En el terreno de las bebidas alcohólicas, las reformas se centraron en la producción de bebidas destiladas y se dio un trato diferenciado respecto a otras bebidas que también contienen alcohol.

Ahora bien ¿en qué lugar o en qué posición ubicamos a este mercado respecto de las tendencias que rigen en el contexto mundial? Primeramente, para hacer una comparación lo más cercana posible a las tendencias internacionales, seleccionamos un grupo de países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE) y notamos que dentro de ésta los tres principales grupos de productores que tienen la carga más fuerte de impuestos son las bebidas alcohólicas, los combustibles y el tabaco. De acuerdo con la OCDE, la aparición de mercado integrados, como la Unión Europea, ha llevado a observar una fuerte diferenciación entre las cuotas impositivas a los socios comerciales y a los que no lo son, ellos también se protegen, ¿por qué no? Los países que poseen una fuerte industria de bebidas alcohólicas siguen instrumentando medidas de protección hacia éstas, a pesar de las presiones comerciales de sus socios.

Comparación Internacional de Impuestos a las Bebidas Destiladas, 1997-2001.
(Dólares de Estados Unidos y Porcentajes al Valor)

País	1997	1998	2001
ALEMANIA	18.88	14.23	14.34
AUSTRALIA	29.17	24.19	
AUSTRIA	9.19	7.92	11.03
BELGICA	20.26	1.81	18.27
CANADA	7.48	7.74	
DINAMARCA	46.21	40.29	40.58
ESPAÑA	8.83	7.51	7.54
FINLANDIA	24.19	55.34	55.51
FRANCIA	18.27	15.88	15.95
HOLANDA	19.30	16.44	16.54
IRLANDA	34.75	31.12	30.38
ITALIA	8.20	7.10	7.10
LUXEMBURGO	10.45	11.38	11.45
MÉXICO	44.5%	60.0%	26.56
NORUEGA	94.73	96.08	96.28
NUOVA ZELANDA	23.25	20.54	
PORTUGAL	8.63	8.90	9.20
REINO UNIDO	29.76	32.33	35.92
SUECIA	7.43	63.65	64.68
SUIZA	21.53	23.37	20.93

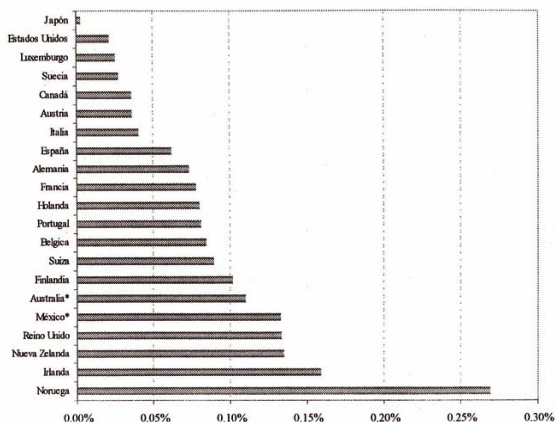


Existe una tendencia, que se puede advertir en esta tabla, de una gradual reestructuración de las cuotas a la producción, que conducen hacia la disminución de las cargas fiscales en cada uno de los países. México es una excepción, pues tiene aplicaciones distintas que el resto. Se pasa de un sistema de *ad valorem* a un sistema de cuotas que es diverso en cada año. Sin embargo, lo que se ve como una tendencia marcada dentro de estos países, que representan por lo menos el 80% del consumo de bebidas alcohólicas en el mundo, es una tendencia clara hacia una homogeneización de las cuotas y una reducción paulatina en las mismas. Por otra parte también vemos que este tipo de medidas no están divorciadas de una política industrial proteccionista, fundamentalmente en materia de vino y producción de cerveza. Estos países están preocupados por sostener sus cadenas productivas, por sostener el empleo que les procuran cada una de estas actividades productivas.

Ya dijimos que se advierte una tendencia a la disminución de las cuotas de producción y, por ejemplo, mientras que en el 2001 países como Italia y España imponían un promedio de cuota de 7.47 y 7.96 dólares por cada litro de alcohol puro, en el otro extremo Noruega y Dinamarca aplicaban cuotas restrictivas de 96.28 y 64.68 dólares por la misma unidad. Por su parte, el análisis

comparativo al interior de la OCDE arroja como resultado que México, antes de la miscelánea fiscal del 2002, posee una de las cuotas por litro de alcohol puro más altas de todo este conjunto de países, al comparar con el ingreso per cápita especialmente del whisky y el brandy, entre otras bebidas.

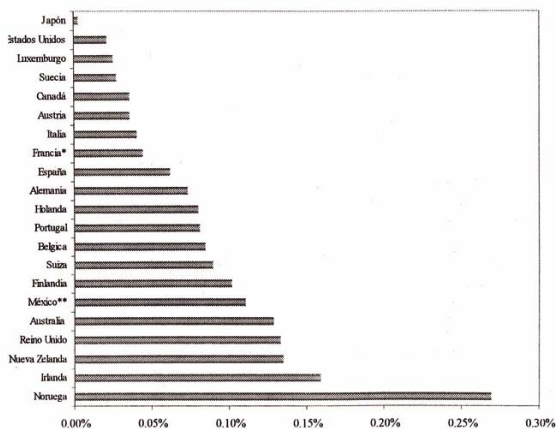
Países: Impuestos a la Producción de Brandy Respecto al Ingreso Per Cápita, 1997



Fuente: Elaborado por  CONSULTORES INTERNACIONALES, S.C.* con datos de Brewers Association of Canada, "Alcoholic Beverage Taxation and Control Policies" 1997!

Para tener un punto de comparación de qué tan grande o qué tan pequeña es la imposición que existe en México, no lo veamos en términos de dólares medidos de una manera abstracta de país a país, porque lo que sí sabemos es que en cada uno de estos países el poder adquisitivo es diferente; en algunos es muy grande. Lo que se puede observar al comparar con el poder adquisitivo promedio de la población, es que México se encuentra entre los países donde el peso de estos impuestos especiales es de los más altos. Aquí vemos, en el caso del brandy que es una bebida global, que es una bebida perfectamente comparable en todos estos ámbitos. Por ejemplo, está Noruega, Francia, Nueva Zelanda, Reino Unido y México, como parte de estas regulaciones que pesan bastante sobre el ingreso personal de la población.

Países: Impuestos a la Producción de Ron Respecto al Ingreso Per Cápita, 1997



Fuente: Elaborado por  CONSULTORES INTERNACIONALES, S.C.® con datos de Brewers Association of Canada, "Alcoholic Beverage Taxation and Control Policies" 1997.

Lo vemos aquí respecto al ron. De nueva cuenta se encuentra entre los países que más pagan en término de proporción con respecto al ingreso personal promedio.

La mayoría de los países ha cambiado de un sistema *ad valorem* a uno de cuotas específicas. La determinación de la cuota está relacionada con la graduación alcohólica de las distintas bebidas, aunque no hay una relación directa entre la graduación y el impuesto, definitivamente no la hay. La mayoría de las bebidas destiladas tiene un trato diferenciado de acuerdo con sus características en calidad y precio, esencialmente cuando se trata de bebidas importadas. Los productos que comúnmente reciben un trato fiscal diferenciado son el brandy, el whisky y el vodka. Los gravámenes en los países de la OCDE están vinculados con una política industrial que protege a sus industrias locales frente al comercio de productos de que contienen alcohol de otros países. Debo hacer énfasis en esto porque en la Unión Europea, fundamentalmente, se está advirtiendo una reducción gradual del consumo de bebidas cuyo origen es la uva y una sobreproducción de la misma. ¿Qué es lo que está pasando? Una constante

sobreoferta de las materias primas que dan origen al brandy y al vino entre otras cosas. ¿Y qué pasa? Hay una serie de productores, agrícolas en su mayoría, que son beneficiados a través de este sistema proteccionista. En la tercera parte de los países de la OCDE existen reducciones de los impuestos a pequeños productores de cerveza. Los impuestos a la producción de vino propenden a su disminución, y una sexta parte de los países de la OCDE reducen el impuesto a productores de destilados para elevar su competitividad.

Estamos hablando de una tendencia mundial que nos pone en una situación de fragilidad si lo comparamos *vis a vis*, industria con respecto al resto del mundo, en tanto que por un lado tendremos industrias protegidas, subvencionadas y apoyadas por sus gobiernos centrales y además, en el caso de las importaciones mexicanas, apoyadas por un tipo de cambio que las hace más baratas.

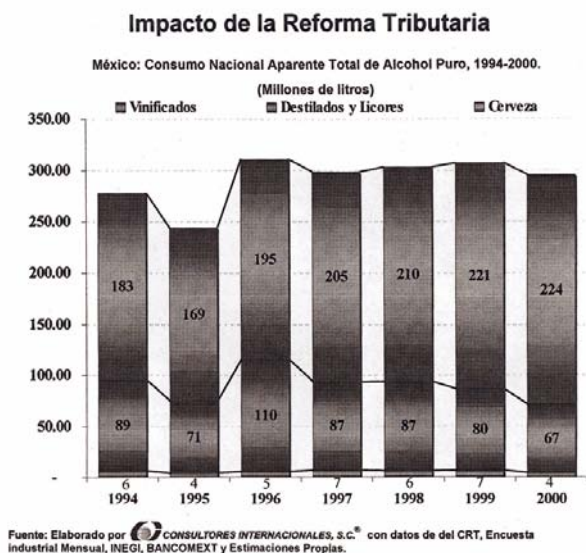
El impacto de la reforma tributaria

“Los gobiernos centrales son propensos a ver fantasmas porque les encantan los cazafantasmas. Si bien ningún ser humano ha sido atacado por fantasmas en la vida real, los cazafantasmas a menudo han ocasionado una cantidad de verdaderos estragos humanos” LESTER THUROW

Le podemos preguntar a cualquiera de nuestras economías de América latina, comenzando por México, en 1994, y terminando por Argentina, que es el protocolo de otro tipo de crisis de un sistema que no es sostenible *per se* en el largo plazo. Y hablamos de los fantasmas para referirnos a situaciones que están todavía en la ambigüedad y que no han sido exploradas a detalle. Tal es el caso, por ejemplo, de algunos de los fundamentos que dan vida a estas políticas restrictivas en el incremento a los impuestos de las bebidas de contenido alcohólico. Por qué no referirnos a esa frágil discusión que señalaba el señor diputado entre el dos o el tres por ciento y mencionar al pulque, por ejemplo, como una de las bebidas que están directamente vinculadas al consumo de algunas poblaciones que tienen las tasas de cirrosis más altas en los valles altos de México, y en donde se concentra una de las tasas de aparición de cirrosis

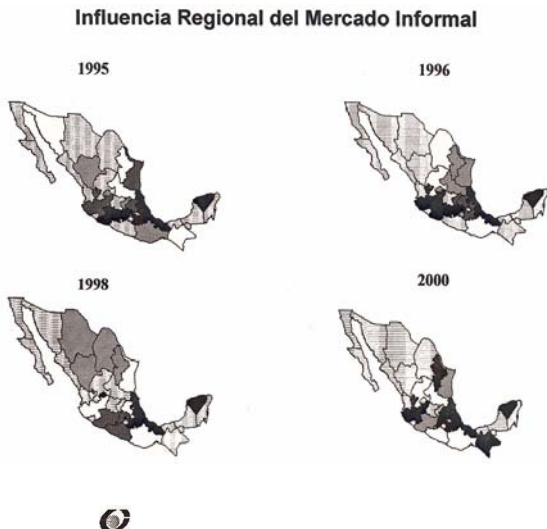
hepática que son las que hacen la estadística en México. En fin. Otro tanto lo podríamos vincular con los accidentes, cuya evidencia empírica no demuestra necesariamente la asociación entre consumo de bebidas alcohólicas y la recurrencia de accidentes. En este mismo foro se han presentado estudios de caso en algunas carreteras en donde francamente no podemos hablar de una causalidad directa.

Uno de los primeros impactos para la industria formalmente establecida de bebidas destiladas se observará en dos sentidos: un incremento en sus precios y una sustitución por el consumo de otras bebidas de mayor accesibilidad. Habrá mayores distorsiones en el mercado de bebidas alcohólicas por la proliferación de prácticas desleales de comercio. En los años en los que el impuesto a las bebidas destiladas aumenta, y por tanto aumenta su precio, prolifera un número de empresas cuyos productos son de bajo precio y comúnmente evade el pago de sus obligaciones fiscales.



En la gráfica anterior se ve esto que hablamos acerca de la sustitución. Finalmente estamos hablando de un mercado donde se vende alcohol, presentado

de formas diferentes. Lo mismo contienen alcohol los productos vinificados, los destilados y los licores, que la cerveza. En diferentes etapas, desde 1994 hasta el 2000, cuando la tasa se hace más alta para el consumo de destilados, los hogares cambian su consumo por otro tipo de bebidas, especialmente la cerveza. El consumo nacional aparente de alcohol puro prácticamente no tiene variaciones significativas en el curso del tiempo, pero lo que sí la tiene es cómo se consume, ya sea en el rubro de destilados o de cerveza. Es evidente el ascenso gradual y sostenido que tienen los vinificados desde hace ya 6 años.



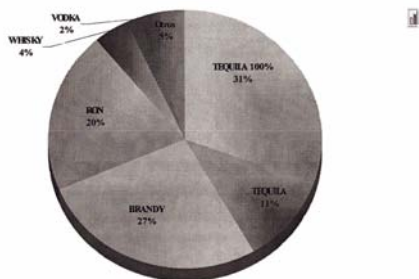
Por otra parte está también la influencia regional del mercado informal. Veamos, por ejemplo, que en cuatro puntos del tiempo (1995, 1996, 1998 y 2000) cómo empresas itinerantes que se pueden encontrar con registro en Veracruz, Yucatán, Nuevo León, Michoacán, Jalisco, invaden diferentes mercados, y cuyo reconocimiento ha sido fácil desde un punto de vista de la imposición de marbetes y de las normas generales de la Ley General de Salud para este tipo de productos. Prácticamente se concentran y siguen apareciendo en los mismos lugares donde el consumo es muy fuerte, fundamentalmente Yucatán, Veracruz y la parte central de México.

La evidencia empírica indica que ante una presión fiscal por aumentar los recursos públicos, la efectividad del incremento del IEPS es perceptible en forma pasajera pero pernicioso para la industria en su conjunto. Más aún si adicionamos el clima recesivo de la economía nacional. Cierto es, más allá de los impuestos uno de los elementos determinantes en el consumo de bebidas alcohólicas es el empleo y la tendencia de los salarios industriales. Cuando éstos se reducen la industria disminuye sus ventas en una forma análoga. Esto advierte durante el 2001: la tendencia a desacelerar la economía, a perder empleo, es una de las principales condicionantes que hizo que la industria decayera, cuando menos en términos generales de producción, cerca de una tercera parte.

El esquema impositivo anterior a lo que se aprobó en esta reforma se basaba en la figura de cuotas a la producción de bebidas destiladas. El universo se dividía en 19 categorías que distinguían esencialmente la calidad y el precio de cada producto. El objetivo primordial de las cuotas así diferenciadas era promover que las bebidas destiladas de bajo precio se incorporaran al mercado formal por medio del pago de impuestos, poco significativos, por cierto. En términos generales serán cinco tipos de bebidas las que contribuyan, después de esta reforma, con el 95% de la recaudación. Estamos hablando de tequila, brandy, ron, whisky y vodka, y en ellas recaerán los efectos de la nueva tributación.

México: Composición de las Aportaciones Tributarias de las Bebidas Destiladas

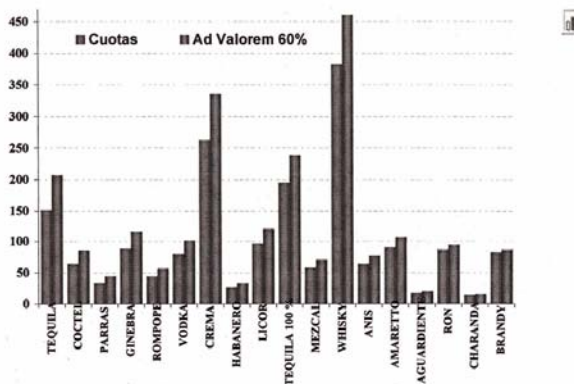
(estructura porcentual de acuerdo al volumen registrado en 1999)



Como ya decíamos, el peso mayor de estas medidas recaerá en la producción y venta del tequila, 50 y 100%, cuyos precios al consumidor se han elevado ya en cuando menos 30% en términos generales. La sustitución del consumo entre destilados y entre bebidas alcohólicas será una de las modalidades que experimentará el mercado en los próximos meses. Trátese de la industria en general o de un sector en particular, los efectos negativos de la reforma tributaria se advertirán en el empleo que genera la cadena empresarial de vinos y licores. ¿De qué estamos hablando?

México: Impacto de los Esquemas Fiscales en los Precios Medios de Productos de Contenido Alcohólico.

(pesos por unidad de 750 ml)



Aquí vemos, cuáles son las diferencias en precio que se tenían entre cuotas así divididas distinguidas entre las 19 categorías y la tasa *ad valorem* del 60%. Se ve cómo, en efecto, productos de alto precio lo incrementarán aún más, pero también cómo a lo productos de bajo precio no les pasará nada básicamente. Es decir, la contribución de estos no va a ser significativa. En el caso del tequila, ya sea el tequila 100%, o el tequila 50%, habrá una contracción importante por el incremento del precio; es al que se ve más afectado y el más importante en el consumo nacional de México. No sólo es importante en el consumo nacional, sino también para la exportación. Es una de las fuentes de divisas importantes

que ha generado la cadena empresarial y que basa una parte de su sostenimiento estratégico en el consumo interno. En la medida en que el consumo interno se reduzca le va a restar competitividad y la posibilidad incluso de subsistir a algunas empresas pequeñas que se han desarrollado en el centro del país y en el occidente.

Importancia de la Industria de Vinos y Licores, 2000

• Valor de la Industria:	1,500 millones de dólares
• Cons. Nal. Aparente:	19 millones de cajas de 9 litros
• Producción:	31 millones de cajas
• Exportación:	12 millones de cajas
• Generación de Divisas:	479 millones de dólares
• Empleo Directo:	9,991 personas
• Empleos Indirectos:	20 por cada empleo directo
• Aportación al Erario Público:	6,401 millones de pesos
• Impacto Regional:	Establecida en 27 Estados
• Eslabonamiento Industrial:	Con 1 de cada 3 actividades productivas del país



¿A quién le va a impactar este tipo de medidas? Estamos haciendo un recorrido sobre un valor de una industria que antes de la reforma valía 1500 millones de dólares, y que por estos 1,500 millones de dólares dejaba al erario público prácticamente 6,401 millones de pesos. Tiene un consumo nacional aparente de 19 millones de cajas de nueve litros. Los ocho o 10 millones de cajas que hoy tiene el mercado informal pueden aumentar todavía, y eso no le va a dejar nada al erario público. La exportación es básicamente de 12 millones de cajas, que generaban 479 millones de dólares que dan empleo directo a cerca de 10 mil personas, pero lo más importante es que por cada persona que está empleada en el sector se generan 20 empleos indirectos, la mayoría de estos en el sector agrícola. El impacto regional no está ubicado en un solo lugar; prácticamente está en toda la República Mexicana. Está establecida en 27 estados

y tiene un eslabonamiento industrial. Una de cada tres actividades productivas del país están ligadas a esta industria. Como vemos, hay un contexto generalizado de repercusiones donde esta cacería de fantasmas puede revertirse en un estrago que puede significar la pérdida de competitividad de las empresas establecidas en México, principalmente las estratégicas, como el caso del tequila, frente a sus referentes del resto del mundo. Es todo, muchas gracias.

***Mtra. Haydeé Rosovsky:** Bien. Quizá alguien del público quiera participar con sus comentarios.*

***Lic. Jorge Terrazas (Bacardi):** Muchas gracias por la exposición que hoy nos han dado los cuatro conocedores de la legislación, la cultura y todo lo que está alrededor de la salud pública referente al tema del alcohol. Gracias a FISAC; gracias, Gastón; gracias a la gente que trabaja en FISAC, porque creo que este tipo de esfuerzos y de ejercicios ayudan muchísimo no sólo a reflexionar sobre qué es en lo que debemos trabajar, sino en dónde nos podemos poner de acuerdo, independientemente de que podríamos tocar algunos puntos en donde hay puntos divergentes. Creo que lo positivo es qué podemos encontrar en común para que se pueda seguir abordando en este tipo de reuniones, y llevarlo a la práctica en los diferentes foros y espacios de la toma de decisiones públicas. Mi comentario va dirigido a lo que quienes representamos a la industria denominamos el enemigo común: el contrabando y la piratería y el mercado no formal dentro de la industria. La empresa que represento y la industria estaríamos dispuestos a un mayor esfuerzo y a dedicar tiempo y recursos a resolver esto, así como lo mencionó el diputado, pero si vemos alguna acción coordinada en ese sentido. Creo que los números que presentó nuestro último expositor, el representante de Consultores Internacionales, son muy buenos ejemplos gráficos de hacia dónde tenemos que trabajar para no se vayan marginando una gran cantidad de empleos, una gran cantidad de impuestos que sí se recaudan, una gran cantidad de recursos que están trabajando. Si trabajamos en ese sentido y hacemos legislación o trabajo conjunto para hacer que se cumpla la ley, se obtendrán más beneficios de los logrados hasta hoy. Sé*

que es un tema difícil sobre el que aún hay mucho qué legislar, pero creo que es donde deberíamos concentrar más esfuerzos. Gracias.

Participante: *Tengo entendido, por lo que estamos comentando, que esta nueva ley se hizo con el fin de disminuir el abuso en el consumo del alcohol. Quisiera ver la posibilidad de proponer, quizá hasta exigir, al Congreso que estos fondos se canalicen directamente a la prevención y tratamiento y al trabajo que hacemos en los consejos estatales. Que no se eche a la bolsa grande. Que si es precisamente con el propósito fundamental de prevenir el abuso en el consumo de alcohol, que ese dinero específicamente se mande a los consejos estatales, que somos quienes tenemos la responsabilidad encima, y a los municipios, a quienes coordinamos para este trabajo. Ojalá exista esa posibilidad. Si es para eso que se use para eso y no que se vaya a la bolsa grande. Porque creo que para allá se va.*

Mtra. Haydeé Rosovsky: *Justamente estaba pensando lo mismo. Hay países como Costa Rica, Panamá, países más pobres que México, que tienen una política en la que los recursos fiscales son adjudicados, al menos en una proporción, a programas de tratamiento, programas educativos y programas preventivos. No veo por qué no se podría hacer aquí. Ahora bien, yo quisiera decir, acerca de esta cuestión de las leyes en México y de todos estos cambios que al final vienen a ser lo mismo, pues que tenemos que romper de alguna manera esta tradición que viene de la Colonia respecto de que la ley se cumple pero no se acata. Teníamos eso desde la época del Virreinato donde se le pedía a los que pasaban por el Camino Real que pagaran cuando traían un caballo, pero resulta que no había ni Camino real ni caballos, pero había que dar dinero. Entonces, sí estamos igual. Creo que a muchas de las personas no es que no nos guste pagar impuestos. No es que me dé placer, pero yo pago lo que corresponde. Lo que no nos gusta es ver que nuestros impuestos no se utilizan adecuadamente. Ahora bien, acerca de los programas de los que hemos oído hoy, hay muchos otros y muchas leyes muy bonitas, pero la realidad es que programas sin recursos son pura demagogia. Eso lo sabemos todos, y hay algo*

que los gobernantes tienen que admitir: que hay costos políticos que se deben pagar y que a veces no los quieren pagar. Pretenden, en fin, dar “atole con el dedo a la población”, y a la hora de perder algunos votos y aplicar la ley ahí sí se echan para atrás. Nosotros todos quisiéramos vivir en un ambiente de legalidad, creo, y en el caso del alcohol, definitivamente.

Por otra parte, se dijeron cosas muy importantes acá en cuanto a cifras y cosas que muchas no entendí, pero lo que sí entendí es que las bebidas, según si son cerveza, vino o destiladas, tienen un trato diferente. No entiendo por qué, porque la Organización Mundial de la Salud considera que todas las bebidas que contienen alcohol son bebidas alcohólicas, y que el abuso depende de la cantidad de tragos que una persona consuma. Un trago puede ser de vino, de cerveza, de destilados. No sé de dónde viene esa diferencia. Es como decir del tabaco que un tipo de tabaco produce menos cáncer que otro, pues no sé. Todas las bebidas con alcohol son bebidas alcohólicas. Luego ¿qué acerca de esta globalización que tenemos, esta supuesta igualdad? No entiendo muy bien el cambio en las compañías que producen bebidas alcohólicas, cómo tiene que ver esto con la cuestión fiscal. Antes eran empresas familiares, antes eran empresas nacionales, ahora la tendencia mundial es que son corporaciones sin nacionalidad, sin nombre ni apellido, digamos. ¿Cómo se vincula eso con la política fiscal? Eso ¿nos conviene en términos de una recaudación o no nos conviene?; ¿cómo nos afecta a México, en nuestra economía y en nuestra política fiscal?

Me he quedado impresionada de que la industria de vinos y licores genere tan poco empleo. Es una industria altamente tecnificada, industrializada, entonces me parece que genera muy poco empleo, tanto directo como indirecto. Es una industria de la que tal vez tendríamos que ver de qué otra manera puede participar, además de a través de la política impositiva. FISAC es una muestra de que se están haciendo y se deben seguir reproduciendo estos ejemplos de participar más, por parte de la industria de la bebida, no sólo de los destilados, en programas sociales y de responsabilidad y de moderación en el consumo.

¿Cómo se vincula la autorregulación, en los países donde la hay, con la aplicación de la ley? Si vivimos en un país en donde no se puede aplicar la ley, porque nos ponemos leyes que son demasiado altas para nuestra realidad, o por las razones que sean, entonces ¿por qué no generar mecanismos donde haya un mayor peso hacia la autorregulación? Yo sé que hay países en donde se aplica la autorregulación con respecto a la publicidad, y se ha visto que hasta ha mejorado la calidad. Por último, yo quiero decir que estoy totalmente de acuerdo con los impuestos etiquetados. Ojalá pudiéramos llegar a eso, pero lo dudo porque aquí todo se va a la bolsa grande y después nadie sabe, nadie supo.

Hemos cambiado en algunas cosas, pero no en todo desgraciadamente, y creo que así como usted mencionó, señor diputado, una cuestión insólita de apertura, de democracia en nuestro Congreso (que debemos celebrar que haya partidos y posturas distintas que discutan con respeto, y también que tenemos un Ejecutivo que pertenece aun partido diferente del que había, ahora falta saber qué pasa con la aplicación de la ley, porque actualmente creo que todos vivimos con un cinismo de que la ley es letra muerta. Gracias.

Dr. Gastón Melo M.: *Vamos a dar oportunidad al público para que haga un par de preguntas.*

Dr. Luis Solís Rojas (Consejo Nacional contra las Adicciones): *Quisiera hacer dos comentarios. El primero, es un desacuerdo fundamental en relación con la ponencia del licenciado Gordillo. Los estudios internacionales sí indican una relación directa entre el consumo excesivo de bebidas alcohólicas y los accidentes. Esa es una definición de salud pública que nosotros, quienes hacemos políticas de salud y FISAC mismo asume como un compromiso. Otro desacuerdo: Haydeé, tú sabes que la autorregulación en este país es muy difícil, particularmente en lo que a publicidad se refiere. Tiene que haber un equilibrio entre la denominación del carácter empresarial que tiene un punto de vista muy específico y muy válido, pero también entre la política pública y los sistemas*

de control y regulación de un país. De otra manera este equilibrio se puede transgredir de una u otra parte, y yo creo que ni estamos preparados ni podemos pensar que se pueden aplicar las legislaciones de otros países. Agradezco la brillante participación de todas las personas que han configurado esta conferencia. Gracias.

Lic. Jaime Mijares (Industrias Vinícolas Pedro Domecq): *Yo no estoy en desacuerdo con ninguno, porque el hecho que hayan venido aquí significa que hay un interés de todos los presentes por empezar a caminar hacia adelante. A la industria, como bien mencionaba el licenciado Paullada, le interesa que se tenga una autorregulación, que haya un pago de impuestos correcto y unas reglas del juego justas. Esa industria es la que aporta y ha construido esta casa en la que hoy estamos, al igual que creó una comisión para vigilar y ayudar al Gobierno a que aquellos que no estén haciendo sus pagos correctos empiecen a hacerlo dentro de la formalidad. Con este criterio se logró que muchos pequeños fabricantes hoy en día, de una forma pequeña, comienzan a colaborar y a pagar impuestos. Por otro lado, más que una autorregulación me parece que se trata de una cuestión de conciencia de cada uno. Y lo digo abiertamente: es una burla lo que sucede de repente cuando dejamos las puertas abiertas. Ese es el caso de una compañía, y voy a decir el nombre, porque hay que decir las cosas como son, que es la del Tequila Jimador. No obstante que está prohibido en el reglamento por la Secretaría de Salud, esa empresa publica anuncios con caricaturas. Se ponen en todos los baños públicos pequeñas postales con dibujos, que los niños coleccionan por el atractivo del dibujo y no por la marca que representa.*

Asimismo, es muy necesario que veamos hacia adelante. A nosotros nos encantaría que nos dieran aquí el mismo trato que nos dan en otras partes del mundo. Estaríamos hablando, como decía el licenciado Paullada, de estar a la vanguardia y no a la retaguardia. Hoy en día somos el único país, junto con Turquía, que tiene una tributación distinta en el tema de impuestos a todos los demás. En cuanto a la cuestión publicitaria nos encantaría que nos legislaran

igual que en Estados Unidos y en Europa.

En Estados Unidos no fue el gobierno el que prohibió los anuncios de bebidas alcohólicas en la televisión. Fueron las compañías televisoras las que, por así convenir en ese momento a sus intereses, decidieron suspenderlos. Hoy, viendo el daño que han hecho porque los consumidores se están yendo a adquirir sustancias no lícitas: “éxtasis”, “tachas”, todo tipo de drogas. Hoy, en los centros de consumo en la Ciudad de México y en las principales ciudades, llega a ser hasta del 50% el consumo que los jóvenes hacen de estas sustancias que no tienen carteleras ni anuncios, y que sin embargo se venden y prosperan y crecen con el conocimiento de todos. Y si nuestras autoridades no están enteradas de lo que nosotros estamos enterados, tenemos un problema muy grave, porque no están yendo al lugar de los hechos sino que sólo están suponiendo.

Por último, quisiera que dejáramos muy claro que una cosa es el tabaco y otra es la bebida alcohólica. En el caso del tabaco el uso es el que empieza a hacer el daño, en el caso de la bebida alcohólica es el abuso el que genera el problema. Es importante que en una comisión de salud que ha sido tan pujante, que ha trabajado tan fuerte, que ha hecho cosas muy interesantes en la cuestión de salud, sean la vanguardia dejando muy claro qué es tabaco, qué es droga y qué es la bebida alcohólica, porque son tres cosas distintas.

Dr. Gastón Melo M.: *Tenemos tiempo, antes de terminar, para un último comentario de la mesa.*

Leticia López Morales (Secretaría de Educación Pública): *Referente a lo que comentaba el doctor, el diputado, yo creo que es algo muy inquietante para nosotros los profesores que estamos frente a grupo, trabajando, la cuestión de la prevención de adicciones. Es terrible que a veces no contemos con los recursos para poder implementar estos programas. Somos tres personas las que estamos en este programa para cubrir todo el Distrito Federal y a veces no hay recursos*

ni para hojas de rotafolio, mucho menos para acetatos. Consideramos que de esta forma es imposible hacer esa prevención. Respecto de lo que comentaba acerca de los “espectaculares” y los anuncios, he visto escuelas en donde se les continúa vendiendo cigarros a los jóvenes (sabemos que está prohibido) y bares a los que tienen acceso menores de edad donde se les proporciona vodka, cerveza. Va en incremento el alcoholismo; es algo que nos preocupa. Por otro lado, quiero agradecer a FISAC la oportunidad que nos han dado. El material con el que contamos en este trabajo que estamos realizando ya es obsoleto, junto con la información que tenemos. A veces las autoridades nos impiden salir a realizar investigación. Ojalá de aquí pueda llevar esta inquietud, para que se nos asigne más presupuesto a la investigación dentro de SEP. Gracias.

Dip. Salvador Escobedo Zoletto: *Bien. Muchas gracias, sobre todo porque hay mucha inquietud. Este año no se puede hacer más. Este año ya se legisló la ley de egresos y ésta nos va a regir hasta el 31 de diciembre. Permítanme contar una situación. Estuve el viernes en San Carlos, Sonora, con 150 representantes de operadores de sistemas de agua potable, y lo mismo que les dije a ellos les digo a ustedes, estamos acostumbrados en México, porque además ese es el camino que la Constitución señala, a que las leyes sean hechas por el Ejecutivo o por el Legislativo Federal o por algún congreso de un estado que manda la iniciativa. Yo estoy convencido de que esta debería de ser la menor forma de hacer leyes. La mayor forma de hacer leyes es aquella que viene de la misma ciudadanía que dice qué es lo que le está afectando de la ley y cómo la ley le podría beneficiar para actuar mejor. Los sistemas operadores daban una serie de ideas y percibí en ese momento, como lo percibo acá, es que los que conocen más del problema del agua potable son ellos. Querer enseñar qué es lo que se debe legislar sobre agua potable a 150 personas que manejan el sistema de agua potable, la verdad se me hace una tontería. Ellos saben más de eso que nosotros como legisladores. Entonces les pregunté cuál era la propuesta que ellos tenían, para tratar de legislar mejor con respecto a ese asunto. Lo mismo sucede en este tema. Ustedes, como investigadores, están metidos en esto del problema del alcoholismo, y saben más del tema que un servidor. ¿Qué*

pasaría si recibo una propuesta de ustedes, o los legisladores propuestas de la industria del alcohol, nos las hacen llegar como recibimos, por ejemplo, la del tabaco? Cuando se estuvo legislando lo de los impuestos de ese producto, la industria tabacalera envió una serie de propuestas sobre cómo podrían ellos pagar bien sus impuestos, mejorando las contribuciones hacia el Gobierno Federal pero, al mismo tiempo no ahorrándose. Ellos nos enseñaron el camino, lo vimos muy propio y más o menos se fue implementando. Creo que esa es la forma más correcta de hacer las leyes.

En el caso de los organismos, créanme que, por muy diputado que sea, no sé ni con cuánto se maneja. Imagínense, la ley del presupuesto de egresos de la Federación son 15 volúmenes. Por más que los estudiemos como legisladores poco es lo que podemos realmente meternos a fondo. Si ustedes hacen un planteamiento correcto, escrito, mándenlo directamente a la Comisión de Salud, con copia a la Comisión de Hacienda del Congreso de la Unión dando puntos específicos. Cuando se legisla se tienen que tener datos concisos. En San Carlos me decían que si aplicábamos el impuesto como lo planteamos iban a desaparecer el 95% de los sistemas operadores. Pedí que se me dieran datos específicos: cuánto tienes de ingresos, cuánto tienes de gasto operativo. Es decir, dame datos para que yo pueda deducir que realmente te voy a “tronar”, o me vas a hacer pensar que voy a seguir subsidiando tu ineficiencia como sistema operador; como ha pasado con CFE y Luz y Fuerza del Centro. Necesitamos datos.. Entonces si se dan datos, si se dan solicitudes muy explícitas, para el siguiente periodo de sesiones sí se podrá hacer un planteamiento. Por ejemplo, alguien que nos impactó mucho fueron los del SIDA. Conasida tuvo una disminución en el presupuesto de egresos impresionante, pero cuando empezó a llegar mucha gente a decirnos que era demasiado poco y explicaron por qué, el presupuesto de Conasida subió en un 40%. ¿Por qué subió?, porque hubo un convencimiento de que se necesitaban más recursos para ese proyecto. Eso es lo que se tiene que hacer más o menos. Muchas gracias.

Dr. Gastón Melo M.: *Muchas gracias, señor diputado, y muchas gracias*

a todos ustedes por su asistencia el día de hoy aquí. Creo que el tema común que subyace a lo que aquí se ha discutido el día de hoy es el compromiso del conocimiento. No podemos continuar haciendo investigación, no podemos continuar haciendo legislación, no podemos continuar haciendo industria si no compartimos el conocimiento y si no seguimos una actitud de diálogo formal. Si la Fundación de Investigaciones Sociales tiene un compromiso es, precisamente, el de atender esta actitud de diálogo que todas las instituciones debemos tener. Bienvenidos otra vez. Muchas gracias por su presencia y hasta nuestra próxima edición.



Fundación de Investigaciones Sociales, A. C.
Seminario permanente: “Investigación, cultura y Salud”

Cuadernos FISAC

1. *Cuadernos de investigación.*
2. *El pulque, la cultura y la salud.*
3. *La mujer en la cultura del consumo de bebidas con alcohol: riesgos y beneficios.*
4. *Políticas de moderación en el consumo de bebidas con alcohol.*
5. *Los jóvenes y los riesgos en el consumo de bebidas con alcohol: ¿qué podemos prever?*
6. *La tercera edad: ¿cuál es la experiencia y cuáles las consecuencias del consumo de bebidas con alcohol?*
7. *El trabajo y las bebidas con alcohol: razones, consecuencias y alternativas.*
8. *El consumo moderado de bebidas con alcohol como factor protector de la salud: ¿mito o realidad?*
9. *Consumo de bebidas con alcohol en contextos juveniles.*
10. *Alcohol y accidentes de tránsito. Revisión de la evidencia.*
11. *Estándares y equivalencias de las bebidas con alcohol.*
12. *Alcohol y comunidades indígenas. Ritual y patología.*
13. ***Seminario permanente: “Investigación, cultura y salud”
Legislación y bebidas alcohólicas.***

Visite nuestra página web
www.alcoholinformate.org.mx

*Talleres
Interactivos
Para la
Promoción de la
Salud*

La Fundación de Investigaciones Sociales, A. C. (FISAC), a través de su Dirección de Servicios a la Comunidad, diseñó **TIPPS** (*Talleres Interactivos para la Promoción de la Salud*) como un apoyo a la educación para la salud, a fin de **prevenir el abuso en el consumo de bebidas alcohólicas**.

Está dirigido a escuelas de educación media y media superior, asociaciones de padres de familia, empresas públicas y privadas, organizaciones no gubernamentales y líderes comunitarios que organicen actividades con población juvenil.

Promotoras profesionales imparten este curso de prevención primaria **orientando a educar en la moderación y el consumo responsable del alcohol**, y a capacitar instructores para que, a su vez, difundan esta información en sus centros de trabajo. Los temas de que consta el curso son los siguientes:

Parte I. Alcohol y Sociedad

- 1. Características de las bebidas con alcohol**
- 2. Desarrollo histórico de las bebidas alcohólicas**
- 3. Por qué beben las personas: Un enfoque multidisciplinario, y Mitos y creencias**
- 4. Moderación y exceso en el consumo**
- 5. Consumo de bebidas alcohólicas en México. Situación actual**
- 6. Pubertad, adolescencia y juventud**

Parte II. Desarrollo integral del adolescente

- 7. Sexualidad y salud sexual**

Parte III. Factores de riesgo, protección y resiliencia

- 8. Autoestima**
- 9. Asertividad**
- 10. Valores**
- 11. Tiempo libre**
- 12. Proyecto de vida**

Llame para darnos la oportunidad de informarle más acerca de nuestros **TIPPS**:

Lic. Alicia Argüelles Guasquet

Directora de Servicios a la Comunidad

Teléfonos: 5554-0442, 5554-6276, 5554-0604 ext.227

Fax: 5554-0161 Correo electrónico: arguelles@fisac.org.mx

Cuadernos **FISAC**

Se terminó de imprimir en mayo de 2002,
en Typpo graphics, S.A. de C.V.;

El papel utilizado Ivory de 135 gramos.