

CONVERSATORIO EN GABINO VAZQUEZ 7 MARZO 2014



BOLETIN 2

ANALISIS DE LA REALIDAD, DE JORGE ROCHA

Reformas estructurales

La implementación de las grandes políticas que algunos llamaron de ajuste estructural, otros como neoliberales y algunos más como capitalismo financiero global, vienen gestándose en el país desde principios de los años 80. Sucesivamente los gobiernos de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas, Ernesto Zedillo, Vicente Fox, Felipe Calderón y ahora Enrique Peña Nieto, han generado modificaciones legales y de políticas públicas que han desmantelado el Estado fruto de la Revolución Mexicana y han construido el andamiaje institucional y legal para transformar a México en un país de corte eminentemente neoliberal. A diferencia de otras naciones como Brasil y Argentina, los gobiernos mexicanos han seguido a pie juntillas los dictados y planteamientos de los organismos económicos mundiales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) que exhortan a cambiar las funciones del Estado para convertirlo en una institución que genere certeza jurídica a la inversión capitalista; y a liberalizar y mercantilizar la economía lo más posible.

Para Peña Nieto y su equipo de gobierno el objetivo central de su gestión es concluir con las reformas neoliberales en temas sustantivos como el trabajo, la energía y las telecomunicaciones, además de construir el soporte político para mantenerse en el poder el mayor tiempo posible.

En lo que va del año las reformas impulsadas por el Ejecutivo Federal son:

- a) reforma educativa,
- b) reforma en telecomunicaciones,
- c) reforma financiera,
- d) reforma hacendaria,
- e) reforma político-electoral,
- f) reforma energética.

g) y podemos agregar la reforma laboral que se aprobó en la última semana del gobierno de Felipe Calderón, pero que fue promovida por Enrique Peña Nieto y que fue aprobada en la actual legislatura y que como ya todos saben, permite formas de contratación más flexibles, legalizó la subcontratación y acotó los juicios laborales.

En este artículo no abundaré en las tres primeras reformas, que ya han sido objeto de reflexión amplia, más bien me concentraré en las reformas realizadas en la segunda parte del sexenio.

En lo referente a la reforma hacendaria muchos anticipamos que Enrique Peña Nieto se plegaría a las recomendaciones de la OCDE que planteaban que México debería incrementar el Impuesto al Valor Agregado (IVA) del 16 al 19%, y que como también lo propuso la Coparmex, apareciera un aumento al IVA en alimentos y medicinas del 5%. No fue así. El Presidente mantuvo el IVA en el 16% y la exención a alimentos y medicinas.

Ahora bien hubiera resultado muy conflictivo para el actual gobierno hacer una reforma hacendaria en perspectiva claramente neoliberal, ya que ésta se aprobó cuando las movilizaciones magisteriales estaban en su clímax. Recordemos que la reforma educativa en realidad fue una modificación a la relación laboral de los docentes con el Estado, situación que vulneró los derechos laborales de las y los profesores del país, hecho que provocó múltiples movilizaciones sociales. En este contexto proponer el aumento al IVA hubiera resultado un suicidio político, por ello Peña Nieto y su equipo calcularon esta situación y optaron por proponer una reforma hacendaria con otro rumbo.

Ahora bien, es cierto que México recauda muy poco (el 13% del Producto Interno Bruto), que entre el 32 y 40% del presupuesto del Estado es financiado por Pemex y que los grandes consorcios no contribuyen (a Televisa les regresaron este año 3 mil 334 millones de pesos de impuestos). En este escenario tampoco era opción dejar las cosas como estaban y por lo menos en la propuesta, Peña Nieto optó por recaudar impuestos a los que más ingresos tienen, esta decisión hizo que el Ejecutivo obtuviera el respaldo del Partido de la Revolución Democrática (PRD) y la crítica de Acción Nacional.

Los puntos que me parecen más importantes de la reforma hacendaria son: a) Mantener el IVA en el 16% y la exención en alimentos y medicinas, ya que hacerlo de otra forma hubiera representado un golpe más a la economía de los más pobres; b) la creación de la pensión universal y del seguro de desempleo por seis meses. Estas medidas representan una forma de redistribución de la riqueza que ayudan en la resolución de dos problemas fundamentales: el empobrecimiento creciente de los adultos mayores y de los problemas en lo que se ve inmersa una familia cuando alguno de sus miembros cae en el desempleo; c) la eliminación parcial de los regímenes especiales de sectores no estratégicos, es decir, los llamados esquemas de consolidación fiscal han provocado que los grandes capitales y empresas no paguen los impuestos que les corresponden, esta medida es la más importante de la propuesta de reforma; d) el aumento del 2% del Impuesto Sobre la Renta (ISR) para aquellas personas que ganan más de 750 mil pesos al año; e) la igualación del IVA al 16% en zonas fronterizas (ahora el IVA es de 11%); f) poner impuestos a productos que no representan un alimento como los refrescos o las gomas de mascar; y g) el cobro de impuestos (10%) a las ganancias obtenidas en la especulación en la bolsa de valores (la llamada tasa *Tobin*) que permite gravar los ingresos bursátiles. La mayor parte de las medidas anteriormente mencionadas habían sido recomendadas por académicos y especialistas que demandan una mayor regulación de los capitales y por lo tanto la posibilidad de generar medidas más redistributivas.

La presión social logró que no se quitará la exención de impuestos al pago de colegiaturas, a la renta de viviendas y a las transacciones de casas con un costo menor a un millón y medio de pesos. Los más críticos de la reforma acentúan tres riesgos: que la reforma termine castigando sólo a las exiguas clases medias del país, que los números no “cuadren” y que las promesas de gasto no puedan ser cubiertas por los nuevos

ingresos; y que no se haya presentado una propuesta clara y precisa de transparencia en el ejercicio fiscal y compromisos para evitar el despilfarro y la corrupción.

La reforma político-electoral también fue aprobada casi al final del año 2013 de forma *fast-track*, ya que es posible que Peña Nieto y sus aliados ante los magros resultados de su primer año de gestión y ante la posibilidad de que cambie la correlación de fuerzas en el Congreso de la Unión para el año 2015, decidieron aprovechar al ambiente decembrino para realizar estas modificaciones a la ley.

La reforma política tuvo tres problemas de origen, el primero es que para resolver los problemas y las graves deficiencias del sistema político mexicano, era necesario hacer una reforma del Estado. Este tema fue manejado en el proceso de alternancia política que llevó a Vicente Fox a la presidencia, sin embargo la iniciativa fracasó y quedó como uno de los grandes saldos del panismo. Nuevamente tuvimos alternancia en el poder político y como en el año 2000 el mensaje central de la campaña del ahora presidente era el cambio. Tampoco esta vez sucedió y la necesaria reforma del Estado se quedó en una insuficiente reforma político-electoral.

El segundo problema de origen es que la aprobación de la reforma política se encadenó a la aprobación de la reforma energética, es decir, no se le dio su propio espacio, su propio tiempo y el necesario proceso de discusión y deliberación social que requería, recordemos que una modificación de reglas en el sistema político requiere del consenso y aceptación de todos los actores sociales y políticos. Esta reforma no cuenta con este soporte de legitimidad y consenso.

El tercer problema, derivado del anterior, es que la poca discusión en la opinión pública sobre la reforma política-electoral se centró en la creación del Instituto Nacional Electoral (INE), dejando de lado el resto de los componentes de la reforma que también resultaban muy importantes. Dicho de otra forma, las modificaciones legales al sistema político son estructuralmente insuficientes, no cuentan con el soporte de legitimidad y consenso que requieren y tampoco se conocen.

En este marco de interpretación más amplio vale la pena analizar por separado cada una de las modificaciones planteadas por el Poder Legislativo. En primer lugar la reelección de diputados federales, diputados locales, senadores y presidentes municipales en principio parece una buena medida, ya que se convertirá en un incentivo para fomentar las carreras parlamentarias o para que los gobiernos municipales puedan proyectar gestiones en perspectiva del mediano plazo. Esto posiblemente impacte en el descenso del “chapulineo” de funcionarios y provoque que los legisladores y alcaldes realicen una mejor labor frente a la ciudadanía, de la cual buscarán el voto. Sin entrar en la posibilidad de que las leyes secundarias perviertan las bondades de estas modificaciones (en México y con esta clase política siempre es posible), una ausencia grave de la reforma es la revocación del mandato, que sería la figura que ayudaría a generar los contrapesos institucionales más importantes frente a la reelección. Esta ausencia pone en entredicho las bondades de estas modificaciones y si no se acompaña la reelección con figuras participación ciudadana, controles y candados, podemos profundizar la partidocracia mexicana.

La autonomía del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) y la transformación de la Procuraduría General de la República (PGR) en la Fiscalía General podrían generar dividendos positivos, sin embargo los verdaderos avances los podremos constatar hasta que se apruebe la legislación secundaria.

Tres aspectos que parecen lo más positivos en esta reforma político-electoral son la determinación de que el 50% de las candidaturas a diputados federales y senadores serán para mujeres, que se puede anular una elección cuando se rebase en cinco por ciento los topes de campaña y la diferencia entre primero y segundo lugar sea menor al cinco por ciento de la votación y que se incrementa del dos a tres por ciento el umbral para que un partido político mantenga el registro. Como siempre las posibilidades de pervertir estas mejoras son posibles y una de ellas es que la nulidad por el rebase de topes de campaña condicionada a un porcentaje de diferencia entre primer y segundo lugar puede provocar que los partidos busquen a toda costa los “carros

completos” en las elecciones, es decir, que basen sus estrategias en generar una diferencia mayor al cinco por ciento y luego pagar las multas correspondientes.

Finalmente el asunto más controversial de la reforma política es la creación del INE que suple al Instituto Federal Electoral (IFE). Las componendas políticas y las presiones propiciaron que la nueva figura no convenza a nadie, que deje buena parte de los asuntos más trascendentes en la incertidumbre y que no se construya una institución que efectivamente resolviera los fuertes problemas que aquejan al IFE. Una de las deficiencias del debate en este tema es que los críticos a la reforma no asumieron que el IFE sí está en una crisis de legitimidad y que efectivamente se necesitaban cambios.

La conclusión es que la reforma política es insuficiente, no cuenta con la legitimidad necesaria, no fue debatida y además la mayor parte de las bondades que presenta están en entredicho. En esta vaguedad e indeterminación el autoritarismo puede llenar los vacíos.

Inmediatamente de la reforma político-electoral, tanto la Cámara Baja como al Alta aprobaron en menos de una semana la reforma energética. PRI, PAN, Partido Verde y Nueva Alianza conformaron un bloque para lograr los cambios de los artículos 27 y 28 de la Constitución. Lo primero que tenemos que señalar es que esta reforma no plantea una política energética de Estado, no retoma de manera seria el impulso a las energías alternativas y el tema de la sustentabilidad está ausente. La reforma aprobada se centra en permitir la inversión privada en todos los sectores de Pemex y de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), podemos señalar sin temor a equivocarnos que es el mayor proceso de privatización en México después de las reformas al artículo 27 en la presidencia de Carlos Salinas de Gortari.

Uno de los asuntos más preocupantes de esta reforma, es que hasta el día de su primera aprobación sólo se hablaba de los contratos de utilidad compartida, es decir, de alianzas comerciales entre empresas y el Gobierno que se repartían las ganancias obtenidas luego de la extracción petrolera. En el último momento apareció la figura de producción compartida y las licencias, donde no sólo se comparten ganancias, sino que las empresas se adueñan del petróleo extraído. Junto con estos cambios, ahora podremos ver en el mercado energético a empresas privadas compitiendo por servicios contra Pemex y la CFE. El argumento mediático que utilizó el gobierno es que los usuarios tendrán mejores servicios y mejores precios, el problema es que en la experiencia mexicana de privatización de casi 40 años, esto nunca ha sucedido.

Situación de la economía y la seguridad en el primer año de Enrique Peña Nieto

La economía en el primer año de Enrique Peña Nieto tuvo malos resultados y por lo menos hay cuatro indicadores que lo muestran. El primero es que la estimación de crecimiento económico se ajustó a la baja, ya que se había planteado un incremento del 3.5% del Producto Interno Bruto, este dato se fue ajustando a lo largo del año y ahora la previsión es que crezcamos sólo un poco más de 1.0 %.

Otro de los problemas que tuvo la nueva administración federal es que se presentó el sub-ejercicio presupuestal más grande en un inicio de sexenio. Tanto Felipe Calderón como Vicente Fox tuvieron una inversión pública mayor al 10% en su primer año de gobierno. En el caso de Peña Nieto hasta el primer semestre del año había un sub-ejercicio de -7%, cuestión que sin duda afecta al desarrollo económico.

El tercer aspecto es que la pobreza siguió incrementándose en el país. De acuerdo a las cifras de la Coneval de 2010 al 2012 los pobres crecieron de 52.8 a 53.3 millones de personas, la pobreza alimentaria pasó de 21.5 a 23.1 millones de mexicanos y los estados que reportaron más pobreza son: Chiapas (74%), Guerrero (69%), Puebla (64%) y Oaxaca (61%). Aunado a lo anterior la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) dio a conocer un informe a finales del año 2013 donde expresan que en el año 2012 de once países analizados, México fue la única nación donde creció la pobreza y que Venezuela, Ecuador y Brasil fueron los países que experimentaron los mayores descensos en el número de pobres. Enrique Peña Nieto anunció que

uno de sus programas “estrella” era la Cruzada Nacional contra el Hambre, hasta ahora no se cuenta con información clara y precisa sobre los alcances de esta política pública y de acuerdo con los datos más recientes, la Cruzada no ha logrado contener el incremento de la pobreza en México.

Finalmente otro hecho que no se había presentado en varias décadas afectó la economía de varios estados, sobre todo de Guerrero. Coincidieron en el mes de septiembre el arribo a las costas mexicanas del huracán Ingrid y la tormenta tropical Manuel, que afectaron a todo el país con lluvias torrenciales, tanto en el Pacífico como en el Golfo de México. Esta situación afectó a muchas zonas rurales empobrecidas del país y particularmente a la Montaña de Guerrero, donde muchas poblaciones quedaron incomunicadas y con los caminos destruidos. Este hecho también afectó a varias economías locales, sobre todo en el sureste de México.

En cuanto al problema de la inseguridad en el país los índices delictivos no bajan, se mantienen las tendencias en las cifras de personas muertas, desapariciones y desplazamientos e incluso hay zonas del país que están en franco vacío de Estado, por ejemplo algunos territorios del estado de Michoacán donde el control de bandas delictivas es casi total. Este vacío de presencia del Estado ha propiciado la multiplicación de las llamadas autodefensas (distintas de las policías comunitarias), que ante las situaciones de conflicto social e ingobernabilidad optan por la vía armada para defenderse. Más allá del origen de estos grupos y de los problemas legales y éticos que pueden implicar, lo cierto es que surgen porque hay un vacío que el Estado no resuelve, dicho de otra forma, en algunas regiones de México pasamos del Estado fallido al Estado vacío.

De acuerdo a las cifras oficiales los homicidios dolosos en el país descendieron en 10%, sin embargo los secuestros de dispararon por arriba del 30% y las extorsiones también registraron un aumento considerable. Frente a estos problemas hay declaraciones de parte de los responsables de la seguridad del país y algunas modificaciones como la creación del mando único policial en los estados, pero hasta ahora no se vislumbran virajes que muestren un verdadero cambio de ruta en la estrategia para enfrentar el problema de la delincuencia organizada.

El Pacto por México y la relación con la sociedad civil

En la parte final del año, a propósito de la aprobación de las reformas política y energética, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) abandonó los trabajos del Pacto por México y lo que ahora persiste es una alianza entre el PRI y el PAN que sirvió para la aprobación de dichas reformas. Podemos anticipar que el Pacto llegó a su fin, ya que la confección de las leyes secundarias de las reformas aprobadas no necesitan los votos de los partidos de izquierda y por lo tanto el Pacto como tal deja de tener sentido.

En lo que respecta a la relación del gobierno de Enrique Peña Nieto con la sociedad civil organizada y con los movimientos sociales, encontramos nula o poca articulación y la relación entre el gobierno federal y estas agrupaciones se caracterizó por el conflicto y la ausencia de diálogo. En este sentido podemos afirmar que la administración de Peña Nieto reprodujo las antiguas formas de relación entre sociedad y gobierno que fueron características de la forma de gobernar priísta. No son pocos los analistas políticos que coinciden que estamos ante una regresión autoritaria.

Conclusiones

Las dos palabras que ejemplifican el primer año de gobierno de Enrique Peña Nieto es continuidad en la política económica a través de la implementación y aprobación de las reformas estructurales y restauración autoritaria en la forma de gobernar y en la relación con la sociedad civil organizada y los movimientos sociales.