

VÍA LIBRE

REFORMAS BAJO LA LUPA

Las famosas “reformas estructurales” han monopolizado la conversación de los mexicanos y acaparado las primeras planas de la prensa. Pero muchas veces no se sabe bien de qué se habla: qué reformas se proponen, por qué son indispensables y qué repercusión tendrán en el futuro inmediato. Sánchez Susarrey responde a esas interrogantes en catorce apartados puntuales.

1 ¿POR QUÉ ES INDISPENSABLE UNA REFORMA ELÉCTRICA? PRIMERO, porque hay que terminar con las ambigüedades y darle certidumbre jurídica a los productores privados de energía eléctrica. Actualmente, casi el catorce por ciento de la energía que se produce en nuestro país la generan empresas privadas, que a su vez se la venden a la Comisión

Federal de Electricidad. Sin embargo, la Constitución establece en el Artículo 27 que “corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público”. Esto significa que la CFE está violando la Constitución desde 1961, porque de entonces a la fecha ha importado o comprado energía para prestar el servicio público que la ley le impone, es decir, en los hechos nunca ha ejercido el monopolio en la generación de electricidad prescrito en la Constitución. Así que de dos cosas una: o la CFE suspende sus compras y crea así un déficit de energía sin precedente, además de otra serie de consecuencias indeseadas, o se reforma el Artículo 27 y se elimina el precepto de que la Nación es la única que debe generar la energía eléctrica para la prestación del servicio público.

Segundo, porque se requerirá una inversión de cincuenta mil millones de dólares para dar abasto a la demanda de energía que se generará en los próximos diez años, la pregunta obvia es: ¿De dónde saldrán esos recursos? Las respuestas posibles son tres: subsidios federales, endeudamiento de la CFE (e incremento de las tarifas) o inversión privada. Quienes se oponen a la tercera opción no toman en cuenta que el Estado no puede subsidiar indefinidamente a las empresas paraestatales, y tampoco se hacen cargo de que los pasivos de la Compañía Federal —para no hablar de Luz y Fuerza del Centro— vuelven inoperante el esquema de mayor endeudamiento. Por otra parte, la CFE y LFC deben, como el resto de las instituciones públicas, resolver el problema de las pensiones, para lo que requieren una cantidad

enorme de recursos. La magnitud de este problema se sintetiza en unas cuantas cifras: al 30 de junio de 2002, la CFE debía contar con una reserva para jubilaciones de 90,576 millones de pesos (el fondo real no llega al dos por ciento) y dicho monto se incrementa anualmente en alrededor de once mil millones de pesos.

2. ¿Existe una propuesta que pretende privatizar la Compañía Federal de Electricidad y la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, tal como denuncian los perredistas y algunas fracciones priistas? No, de ninguna manera. Ése fue el esquema de la iniciativa que presentó el presidente Ernesto Zedillo en 1999, pero en la actualidad nadie (incluido el gobierno de Vicente Fox) lo propone. La iniciativa que ahora se está discutiendo contempla en lo esencial tres cuestiones: a) dotar de mayor autonomía las compañías estatales; b) reformar la Constitución para permitir —con todas las de la ley— la generación de energía eléctrica por productores privados; c) establecer la posibilidad de que los particulares contraten entre ellos la compra y venta de electricidad, vía las líneas de transmisión de la CFE y LFC. La clave de esta reforma está en entender que la obligación del Estado de prestar el servicio público no se elimina, porque las compañías estatales siguen funcionando y siguen atendiendo a todo el que demande sus servicios, pero se le reconoce al usuario el derecho de contratar con quien mejor le convenga. Dicho modelo es prácticamente idéntico al que rige en el campo de la educación: el Estado está obligado a prestar el servicio, pero cada ciudadano elige si va

a una escuela privada o ingresa a una institución pública.

3. ¿Constituye lo anterior un atentado contra la soberanía nacional y contra los intereses nacionales? No se ve cómo ni por qué. De entrada, porque la competencia nunca es mala. Y aquí el símil con la educación es de nuevo útil: ¿en qué le perjudica al país que, además de la oferta educativa pública, existan escuelas y universidades privadas? Absolutamente en nada. Antes al contrario, las instituciones privadas no sólo complementan y permiten satisfacer la demanda ya existente, sino que además funcionan (no tanto como sería deseable, por cierto) como un acicate para el mejoramiento de la calidad de la educación pública. En materia de energía eléctrica las cosas no tienen por qué ser diferentes. Las compañías privadas contribuirán a incrementar la productividad, abaratar costos y satisfacer la demanda. La CFE podrá competir con ellas perfectamente. El propósito de la reforma es liberar una parte del mercado y aligerarle la carga al Estado. No hay en ello ningún gato encerrado. Además, el mercado de la electricidad está altamente concentrado: el uno por ciento de los usuarios consume alrededor del 65 por ciento de la energía producida. Esto significa que el ciudadano común y corriente seguirá siendo el cliente normal de la CFE, en tanto que las grandes empresas podrán jugar con otras opciones.

4. ¿Por qué la reforma fiscal no puede esperar? De entrada, porque México es uno de los países con más baja recaudación, porque alrededor del treinta por ciento de los recursos fiscales los aporta Pemex, porque el déficit fiscal real (incluidos los fondos que se destinan al IPAB y al rescate carretero, etc.) oscila entre el 3,5 y el cuatro por ciento del PIB, porque algunos estudios estiman que la mayoría (sesenta por ciento o más) de las personas económicamente activas no están registradas como causantes, porque la evasión fiscal es altísima en nuestro país, porque las tasas actuales que gravan a los causantes cautivos son muy altas y, finalmente, porque la tramitología para cumplir con Hacienda es compleja, engorrosa y, a últimas fechas, se ha vuelto escandalosamente onerosa en los tiempos: cada mes hay que rendir una declaración y pagar impuestos. Nuestro sistema fiscal se puede resumir en una sola frase: mientras pocos, muy pocos, pagan mucho, los más pagan poco o no pagan casi nada.

5. ¿Se puede avanzar en una reforma fiscal si no se gravan alimentos y medicinas? No, es imposible. La forma más simple y directa de incrementar la recaudación es mediante un impuesto directo al consumo. Esto ocurre prácticamente en todos los países, pero en México la situación es más dramática por el hecho de que los contribuyentes cautivos son una minoría. No se puede, por lo tanto, gravar más la renta de los contribuyentes cautivos (personas físicas o morales) sin provocar lo que ya sucede: comparados con otros países, los impuestos en nuestro país son muy altos. El otro camino, el de ampliar la base de contribuyentes, es deseable como objetivo, pero la realidad es que la Secretaría de Hacienda no tiene un programa ni dispone de los medios para hacerlo efectivo en el corto plazo. A lo que hay que agregar un dato elemental: los productos con tasa cero (o exentos), así como las tasas diferenciadas de IVA, terminan

convirtiéndose en mecanismos que propician la evasión fiscal. Por eso se puede afirmar que un IVA universal y parejo para todos los productos no es sólo la forma más simple de incrementar la recaudación, sino que además contribuye a combatir la evasión fiscal.

6. ¿Por qué es irracional y demagógica la iniciativa fiscal del PRD? Porque gira en torno de un IVA diferenciado en tres niveles: los artículos de consumo indispensable (para los más necesitados) que serían gravados con un diez por ciento; los artículos de “lujo” (para los más necesitados, pero que son de consumo normal para los estratos medios) que serían gravados con un quince por ciento, y, por último, estarían los artículos de superlujo, que consumirían sólo los más ricos, y que deberían ser gravados con un veinte por ciento. Y a ello hay que agregar que los alimentos y las medicinas permanecerían con una tasa cero de gravamen. Semejante propuesta tiene todos los defectos de un mecanismo fiscal y ninguna de sus bondades: complica los trámites, propicia la evasión, no tendrá ningún efecto positivo en la recaudación y, por último, se presta para que los consumidores y los productores se amparen y le ganen el día de mañana más de una controversia a la Secretaría de Hacienda. Pero es obvio que una iniciativa de esta naturaleza no le interesa a los perredistas por su viabilidad, sino por los efectos que tiene en la opinión pública: ¡Primero los pobres! ¡Que paguen los ricos!

7. ¿Cuáles serían para el PRI los costos de aprobar la reforma eléctrica? Hacia el exterior pocos o ninguno. Las encuestas recientes muestran que la mayoría de la población está a favor de la reforma. Este cambio en la percepción no es accidental, se debe en buena medida a las campañas que ha emprendido en los medios de comunicación el propio gobierno de la República para ganarse el apoyo de la ciudadanía. Sin embargo, hay varios datos que no se pueden obviar: las bases priistas han sido educadas en el mito del nacionalismo revolucionario y del estatismo, hay corrientes en el interior del PRI que por convicción (u oportunismo) enarbolan la lucha contra el “neoliberalismo” como una cuestión de vida o muerte y, finalmente, está la crítica radical que enfrenarán de sus primos hermanos, los perredistas, que los acusarán de ser traidores a la patria. Todo esto explica la disyuntiva de las corrientes priistas más afines a la modernización: todo lo que dicen acerca de impulsar las reformas es bien recibido afuera, pero mal procesado adentro. De ahí las ambigüedades que hemos visto y que muy probablemente seguiremos viendo en los tiempos que están por venir.

8. ¿Cuál sería el costo para el PRI de aprobar el IVA en medicinas y alimentos? Muy alto, dicen algunos priistas, porque la bandera del PRI en las elecciones del 6 de julio fue, justamente, el rechazo a gravar dichos productos. Obviamente, en la memoria de todos ellos está el incremento del IVA del diez al quince por ciento en 1995, y los efectos que tuvo, al menos en apariencia, en las elecciones de 1997. La comparación, sin embargo, no se sostiene fácilmente. La responsabilidad ahora será esencialmente del gobierno y la percepción de la mayoría de la población dependerá de lo que ocurra con la economía en los

próximos meses. Si el proceso de recuperación se extiende y se consolida, mucha gente terminará por admitir que fue una medida eficaz para luchar contra el estancamiento. Por otra parte, las elecciones que vienen son locales y todo el mundo sabe que el peso de los temas nacionales en ese tipo de contiendas es relativamente menor. Por eso es muy posible que los opositores más férreos a la reforma fiscal tengan otras razones que no confiesan: un deseo de venganza anegado y la esperanza de que el fracaso de Fox les devuelva el día de mañana la presidencia de la República.

9. ¿La historia se repite? Sí, decía Marx, la primera vez ocurre como tragedia y la segunda como comedia. En México, los partidos ya le están enmendando la plana al autor del Manifiesto Comunista. Aquí pasamos directamente de la tragedia al sainete sin hacer escala en la comedia. Porque las negociaciones en torno a la reforma eléctrica y fiscal evocan lo ocurrido entre 1988 y 1994, cuando se pactó la primera generación de las reformas estructurales, pero lo que en aquellos tiempos prosperó con rapidez y eficacia, linda hoy en lo churrigueresco. La segunda generación de las reformas estructurales lleva, hasta el momento de escribir estas líneas, tres años atrapada. La responsabilidad ha sido de todos los actores

políticos. El gobierno perdió un tiempo precioso. Consumió dos años y medio en fuegos fatuos y pleitos con molinos de viento. El PRI estaba sumido en la confusión y no es sino hasta ahora que empieza a salir de su letargo. Y finalmente, el PAN, el partido en el poder, se entendía mal con el resto de los partidos, pero peor con el presidente de la República. ¿Cómo esperar que de semejante caos pudiera salir algo coherente? Imposible.

10. ¿Se puede recobrar el tiempo perdido? No, ya no se puede. Durante estos años la planta industrial se ha deteriorado, los procesos de simplificación administrativa han brillado por su ausencia, la inversión extranjera ha caído, las grandes empresas han empezado a emigrar hacia oriente y otras latitudes. En suma, México perdió el encanto que tenía a mediados de los años noventa, cuando se firmó el Tratado de Libre Comercio y cuando, contra viento y marea, el país resistió una de las peores crisis económicas de toda su historia. Los estragos de la inercia posterior están a la vista. Dos datos son particularmente graves: China ya nos desplazó como exportador en Estados Unidos, y

la recuperación del otro lado de la frontera no se está reflejando en el crecimiento de nuestra economía. La explicación, tantas veces repetida por el presidente Fox y su gabinete económico —no hay crecimiento porque la economía de Estados Unidos está estancada— era falsa o, cuando menos, resultó ser una gran verdad a medias. Lo cierto es que perdimos un tiempo precioso.

En un mundo globalizado, lo deberíamos saber ya, los países son como las bicicletas: si se detienen en su proceso de cambio y reformas, terminan por caerse.

11. ¿Cuál es el problema de fondo: la tontería y la incapacidad del gobierno, la irresponsabilidad de los partidos, o hay algo más complicado que se debe revisar? Sí, sin duda hay algo más complicado. Aunque hay que repetir que buena parte de lo que ha ocurrido hasta ahora recae en la falta de madurez y responsabilidad del gobierno de la República y de los partidos políticos, el problema de fondo es el mal diseño de nuestro régimen político. La combinación de un sistema presidencialista con un sistema multipartidista que funciona (casi) bajo el principio de representación proporcional es el peor de los mundos posibles. No se alcanzan mayorías, los acuerdos son puntuales e inestables, no se premian las alianzas y los partidos terminan por hacer todos sus cálculos en el corto plazo. En ese

sentido, y de salir adelante las reformas eléctrica y fiscal, lo que urgiría no es una reforma del Estado, sino una reforma del régimen político para propiciar acuerdos, alianzas y mayorías estables. De otro modo, el entrampamiento que hemos vivido volverá, tarde o temprano, a reproducirse.

12. ¿Y el dinosaurio? Sigue ahí. Una de las revelaciones más curiosas, y de alguna manera grotesca, que ha dejado el debate en torno a la reforma eléctrica es la alianza de Manuel Bartlett con Cuauhtémoc Cárdenas para oponerse, mediante movilizaciones incluso, a cualquier reforma constitucional. La convergencia del “líder moral” del PRD con quien se supone fue el “autor material” del fraude electoral del 6 de julio de 1988 confirma que estamos ante una redefinición y reagrupamiento de fuerzas que irá más allá de la cuestión eléctrica. El PRI está dividido y en el futuro se podría escindir. Para entender lo que está ocurriendo hay que recordar que en 1987 el movimiento opositor de Cárdenas y Muñoz Ledo era contra Salinas de Gortari, pero no contra Manuel Bartlett. Así que, de haber sido



Ilustración: LETRAS LIBRES / José Benidón

designado el entonces secretario de Gobernación candidato del PRI a la presidencia de la República, la ruptura de la Corriente Democrática jamás se habría producido y la crisis del 6 de julio tampoco habría ocurrido. Estamos, pues, frente a una disputa interna en el PRI que tendrá consecuencias decisivas para el futuro de la economía, pero también para el desenlace de la elección presidencial en el 2006.

13. ¿Cuál sería el efecto económico de la aprobación de las reformas? La fiscal tendría un efecto, más o menos inmediato, sobre el *riesgo país*. Porque permitiría, siempre y cuando lo recaudado no se gastara en forma irracional, reducir el déficit fiscal y fortalecer las finanzas públicas. La eléctrica les daría certidumbre a los productores independientes y alentaría nuevas inversiones en ésa y otras áreas. Pero tal vez lo más importante ocurriría en el plano de las expectativas. La sensación de entrapamiento y desaliento, que priva no sólo entre los empresarios, sino también entre la ciudadanía, daría un vuelco. Se tendría entonces la sensación de que aún se pueden hacer cosas y, muy probablemente, se generaría un círculo virtuoso que engendraría más acuerdos en otras materias. Finalmente, no hay que perder de vista que lo que ha estado en juego en estos años es la viabilidad del proyecto modernizador. Porque si las reformas fallan y la economía no muestra signos de recuperación en los años que vienen, la probabilidad de que el electorado dé un

giro hacia la izquierda y las ofertas populistas es algo más que una probabilidad. Eso es lo que nos enseña, al menos, la historia reciente de varios países latinoamericanos.

14. ¿Qué efecto tendrán, entonces, las reformas en el 2006? Nadie tiene una bola de cristal capaz de responder esa pregunta. Sin embargo, hay correlaciones que son evidentes. Si las reformas pasan y la economía registra un crecimiento, se fortalecerán los partidos y las corrientes que han apostado y siguen apostando por un proyecto modernizador. Por el contrario, si las reformas no se concretan y la economía permanece estancada, el principal beneficiario de esa situación será el Partido de la Revolución Democrática y, muy en particular, López Obrador. En ese sentido, hay que reconocer que los neocardenistas han sido y siguen siendo congruentes con su historia y sus orígenes. Nacieron, en 1987, no como defensores de la democracia, sino como enemigos de la apertura comercial y de la liquidación del Estado paternalista e interventor. Se han opuesto sistemáticamente a todas las reformas modernizadoras, desde la creación del TLC hasta la modificación del Artículo 27 de la Constitución, pasando por la autonomía del Banco de México. Hoy, saben que todo el proyecto está en juego y sienten, como nunca antes, que están a punto de recobrar el poder. Qué de extraño tiene, pues, que se estén jugando el todo por el todo en este mano a mano. —



Ediciones Era

NOVEDADES



Diarios 1895-1910
LEV TOLSTÓI
Selección y traducción
Selma Ancira



La Princesa Primavera
CÉSAR AIRA



Ese espacio, ese jardín
CORAL BRACHO



Oro del viento
VERÓNICA VOLKOW

Calle del Trabajo 31. Col. La Fama, Tlalpan, CP 14269, México D. F. • Tel: 5528 1221 • Fax: 5606 2904
e-mail: erapedidos@edicionesera.com.mx • www.edicionesera.com.mx