

Reformas estructurales

mitos y
realidades

RICARDO MONREAL ÁVILA

Reformas estructurales

mitos y
realidades

Reformas estructurales

mitos y
realidades

RICARDO MONREAL ÁVILA



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

MÉXICO


MAPorrúa
librero-editor • México

2014

Coeditores de la presente edición

H. CÁMARA DE DIPUTADOS LXII LEGISLATURA

MIGUEL ÁNGEL PORRÚA, librero-editor

Apoyo a la investigación

ADOLFO HELLMUND LÓPEZ

Primera edición, agosto del año 2014

© 2014

RICARDO MONREAL ÁVILA

© 2014

Por características tipográficas y de diseño editorial

MIGUEL ÁNGEL PORRÚA, librero-editor

Derechos reservados conforme a la ley

ISBN 978-607-401-862-2

Queda prohibida la reproducción parcial o total, directa o indirecta del contenido de la presente obra, sin contar previamente con la autorización expresa y por escrito de GEMAPORRÚA, en términos de lo así previsto por la *Ley Federal del Derecho de Autor* y, en su caso, por los tratados internacionales aplicables.

IMPRESO EN MÉXICO



PRINTED IN MEXICO

LIBRO IMPRESO SOBRE PAPEL DE FABRICACIÓN ECOLÓGICA CON BULK A 80 GRAMOS

www.maporrúa.com.mx

Amargura 4, San Ángel, Álvaro Obregón, 01000 México, D.F.

A mi esposa, María de Jesús.
A mis hijos:
María de Jesús.
Elda Catalina, su esposo,
Sergio Alejandro Garfias Delgado
y mi nieto, Sergio Jr.
Ricardo y su esposa Martha
Alicia Ron Jardón.

A todos los mexicanos y mexicanas
que con dignidad y firmeza
se han opuesto al cuarto ciclo
de reformas estructurales,
las cuales han provocado despojo
y pillaje de los recursos de la nación;
han profundizado la desigualdad social y
la pobreza, y han dado paso
a un grupo compacto de millonarios,
cuya codicia no conoce límites,
protegido por gobernantes, jueces
y legisladores sumisos y corruptos.

Mantengamos viva la esperanza
para revertir este ciclo
de contrarreformas antipopulares.

Introducción



En nuestro país, la ausencia de información y la manipulación de los medios de comunicación oficiales y privados han provocado que el tema de las reformas estructurales se presente ante la sociedad como un mito rodeado de datos acotados, parciales y subjetivos.

En diversas visitas a universidades, encuentros con organizaciones sociales, y debates, me he percatado de la desinformación y la pobreza de argumentos en torno a las modificaciones que se han realizado a nuestro marco jurídico.

Es por ello que, ante la falta de espacios de comunicación en los medios masivos, me propuse elaborar un ejercicio de investigación que describiera, con un lenguaje sencillo, los cambios constitucionales y legales mitificados como reformas estructurales, así como su contenido, alcances y consecuencias.

En ese contexto surge *Reformas estructurales: mitos y realidades*, como una obra que condensa en cuatro ciclos los procesos de políticas antipopulares que la historia nacional ha registrado,

en los que la *razón* de la fuerza se ha impuesto a los argumentos y las evidencias comprobadas.

Las reformas estructurales emprendidas durante el pasado sexenio y el presente: laboral, educativa, de telecomunicaciones, de transparencia, financiera, hacendaria, política y energética, tienen su carta de naturalidad en la economía borbónica y en la visión de Porfirio Díaz, y se inspiran en el ideario del salinismo.

Si se piensa en las reformas borbónicas como el primer ciclo de imposiciones conservadoras que marcaron una carga tributaria a los sectores popular y de producción, en el contexto de la guerra de la Corona española contra Napoleón, es posible demostrar que con el paso del tiempo devinieron en rebelión criolla y guerra de independencia.

Posteriormente, durante el régimen de Porfirio Díaz, vino el segundo ciclo de contrarreformas, con los llamados *científicos*. Entonces, fueron concesionados el petróleo, las minas, las plantaciones, los ferrocarriles. Su consecuencia directa fue la Revolución mexicana.

Durante el sexenio 1988-1994 vino un tercer ciclo de reformas, en el que se privatizaron cientos de empresas públicas, entre las que destacan los ferrocarriles, las comunicaciones, las minas y los bancos.

En el gobierno salinista, el país atestiguó el deterioro de la vida pública y de la economía familiar, que contrastó con el nacimiento de un grupo de supermillonarios.

Para llegar al cuarto ciclo de reformas, las dos administraciones panistas y la actual, dieron continuidad al proyecto de

la gestión anterior. En lo que va del presente sexenio, se puede contar la más grande huida de capitales en 20 años, de manera que 178,700 millones de pesos fueron sacados del país, el desempleo creció a 4.99 por ciento, y la prospectiva de crecimiento económico que la promesa de campaña fijó en 6 por ciento, se convirtió en el 1 por ciento real.

Sería imposible describir las reformas estructurales y advertir sus consecuencias presentes y futuras, sin exponer la situación de México antes del neoliberalismo, por lo que en el primer capítulo se presentan los modelos que precedieron al mismo, y el *shock* externo que provocó un cambio de paradigma.

El segundo capítulo corresponde al Consenso de Washington y a las políticas de liberalización económica que persiguieron las instituciones financieras internacionales, y derivaron en un manifiesto político de la derecha neoliberal, el cual funciona como dogma hasta nuestros días.

Una vez contextualizado lo previo, el tercer capítulo expone los cuatro ciclos de reformas estructurales en el país, y concluye con las implementadas durante la presente administración, entre las que destaca la reforma en materia educativa, la cual ha dado pie a movilizaciones del magisterio porque, en los hechos, se trata de una reforma laboral que permite el despido injustificado, y el control político del sindicato. Igualmente, traspasó a los bolsillos de madres y padres de familia la responsabilidad del Estado mexicano de sostener la infraestructura de la educación.

Asimismo, sobresale la reforma al sector de las telecomunicaciones, en el que pesa el desencanto por la incapacidad del

Poder Legislativo para encarar el problema de una ley convergente en la materia, que regule la concentración y establezca criterios claros de dominancia que hagan frente al vacío legal.

También se ponen de relieve las reformas en materia de transparencia, que originalmente incluían a nuevos sujetos obligados, como partidos políticos y sindicatos, a fin de conocer sobre el destino del dinero público; sin embargo, las modificaciones hechas a la propuesta inicial debilitaron su intención.

Se incluyen las reformas financieras, en las que se construyó un andamiaje que permite a la banca privada servirse del dinero público, sin omitir que se procesaron y legalizaron actos de acoso y persecución por deudas de carácter civil, contrarios a lo que mandata la Constitución.

Sobre la reforma fiscal, se establece que no es la simplificación del régimen tributario lo que incentiva la formalidad, como sí lo hace una economía social robusta, con garantía de estabilidad política, con buenos niveles de confiabilidad en el gobierno, gasto corriente reducido, redistribución del ingreso y fortalecimiento de microrregiones económicas que activen las localidades, y generen trabajo y consumo.

Por otro lado, se describe la reforma política, con la que se modificó la estructura del ejercicio del poder, lo cual es insuficiente, pues las mayorías parlamentarias no son representativas de la mayoría del pueblo.

De igual manera, se detalla la reforma energética, pues en los días que transcurren el foco de atención está puesto en el desmantelamiento de la empresa más exitosa en la histo-

ria de México: Petróleos Mexicanos, que aporta aproximadamente un billón de pesos al presupuesto nacional, es decir, un 20 por ciento del mismo. La modificación constitucional establece, en los hechos, la pérdida del dominio directo sobre los hidrocarburos.

Esta reforma deja muchos asuntos pendientes, entre ellos, que la paraestatal sea la que establezca los contratos de transferencia de tecnologías que fortalezcan el sector energético, en lugar de permitir que se pague con petróleo a otras empresas por sus servicios de intermediación para que contraten tecnología.

Durante su discusión en el Congreso también se soslayaron cientos de argumentos, todos de alto valor histórico, técnico, geopolítico y ético. Así que modificar los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución, además de la creación de los transitorios, fue no sólo insuficiente, sino que representa un retroceso, una regresión respecto a los propósitos libertarios e independentistas de la Carta Magna de 1917.

El cuarto capítulo compara los puntos en común entre el periodo de desarrollo estabilizador en México y el "Milagro chino", este último, un modelo que si bien no es la panacea y aplica restricciones a la libertad, lo cual de ninguna manera comparto, incluye algunas políticas que han permitido al país asiático tener gran éxito económico, mismas que, con las debidas salvedades, podrían adaptarse a las necesidades mexicanas.

En nuestro país, las desastrosas consecuencias que ha tenido el actual modelo económico son un secreto a voces, por

lo que resulta menester exhibir la lógica que ha propiciado su continuación. Así, el quinto capítulo expone las razones que han incentivado a nuestros gobernantes a aferrarse al neoliberalismo de una manera obstinada y veleidosa.

Por último, no se podría descalificar el actual modelo sin formular una solución alterna. El sexto capítulo desarrolla una propuesta de modernización para México, la cual incluye el combate a monopolios, la progresividad de la estructura fiscal, la implementación de un programa de austeridad y de combate a la corrupción, la renacionalización del petróleo y el replanteamiento del Estado mexicano como guía y promotor del desarrollo.

Como legislador fui parte fundamental del procesamiento de las reformas reseñadas, y en todas ellas, mi voto en congruencia fue en contra. Fui protagonista y testigo de una discusión carente de debate parlamentario, de ideas y de contenido.

La exposición mediática pretende implantar en el imaginario colectivo que las reformas estructurales detonarán el progreso, la equidad social y la serenidad política, algo que históricamente no ocurrió con modificaciones semejantes.

Serán el tiempo y los resultados los que hablen del éxito o fracaso de estas reformas. Mis principales motivaciones para escribir la presente obra fueron la desinformación en torno a aquéllas, y las consecuencias que depara el futuro luego de su implementación.

Hago patente mi invitación al lector para que asuma su propia perspectiva, una vez que pondere los argumentos expuestos en las páginas de este libro.

México antes del neoliberalismo



En décadas posteriores a su independencia, la transición al Régimen republicano de la nación mexicana tuvo una gran debilidad institucional, entre cuyas causas destacaron la inestabilidad política permanente, un pobre desarrollo económico y la pérdida de la mitad de su territorio. El primer periodo de estabilidad y desarrollo sostenido de la clase dominante en la historia del México emancipado, fue el conocido como *porfiriato*.

Porfirio Díaz, el otrora héroe liberal de la guerra de Reforma y la Intervención francesa, instauró una dictadura de acumulación capitalista y altamente dependiente del capital extranjero, en lo económico; mientras que la política quedó a cargo de funcionarios conocidos como *los científicos*, legatarios de la teoría positivista del pensador francés Augusto Comte. El país creció, hubo desarrollo económico, pero con una gran exclusión social, ya que la riqueza era concentrada por las empresas foráneas y una pequeña oligarquía nacional. Éste fue el caldo de cultivo para la Revolución mexicana, que

a costa de casi un millón de muertos logró derrocar al régimen liberal.

Los gobiernos posrevolucionarios, probablemente por su conocimiento directo de los defectos del modelo de desarrollo del porfiriato, instauraron un esquema económico nacionalista, cuyo objetivo era lograr mayor justicia social. Se eligió este modelo a partir de la experiencia directa con las empresas extranjeras, tanto por su injerencia (y la de sus gobiernos) en los asuntos políticos interiores, como por el hecho de que la riqueza que generaban no incidía significativamente en el bienestar de los mexicanos; además, en algunos casos, como el de las industrias extractivas (minería, petróleo), usualmente originaba conflictos sociales.

Los imperativos de la justicia social eran evidentes, en primer lugar, cumplir con una función primordial de todo gobierno: elevar el nivel de vida de sus ciudadanos, al distribuir el ingreso y generar un reparto agrario que empoderara al campesinado; en segundo lugar, evitar otra convulsión social tan fuerte como lo fue la Revolución mexicana.

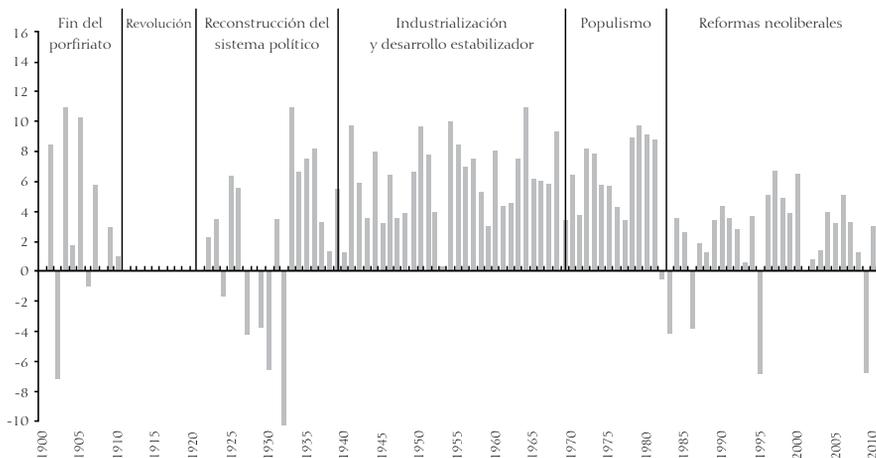
El modelo económico de los gobiernos posteriores a la Revolución, sobre todo después de los años de la Gran Depresión, fue exitoso. En el mundo se hablaba del "Milagro mexicano". Se lograron crecimientos sostenidos cercanos al 6 por ciento anual, con una mejoría significativa del poder adquisitivo del salario, vinculado a incentivos a la producción y a aumentos salariales que no generaban inflación, sino que incentivaban las cadenas económicas por la vía del consumo y la demanda estabilizada, y evitaban la sobreproducción.

En la gráfica 1¹ se observa la producción real del país entre 1901 y 2010, considerando el Fin del porfiriato, la Revolución, la Reconstrucción del sistema político, la Industrialización y el desarrollo estabilizador, el Populismo, y las Reformas neoliberales. Esta última etapa destaca por su bajo crecimiento.

Gráfica 1

Producción 1901-2010

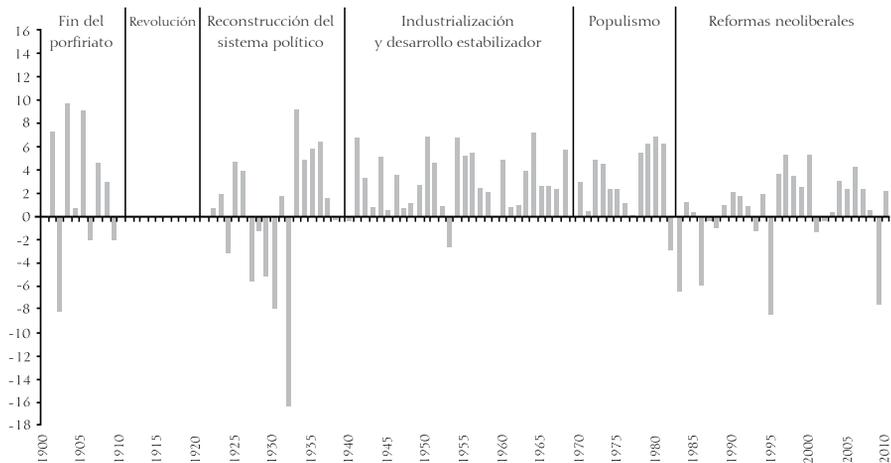
(Variación % anual del PIB real, a precios de 1980)



¹ Gráficas 1 a 6 tomadas de : Aparicio Cabrera, Abraham. *Economía Mexicana 1910-2010: Balance de un Siglo*, Espacio Común de Educación Superior y Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, D.F. 6 de abril de 2010, pp. 15-18. Consultado en <http://goo.gl/Jqt12s> el 11 de junio de 2014.

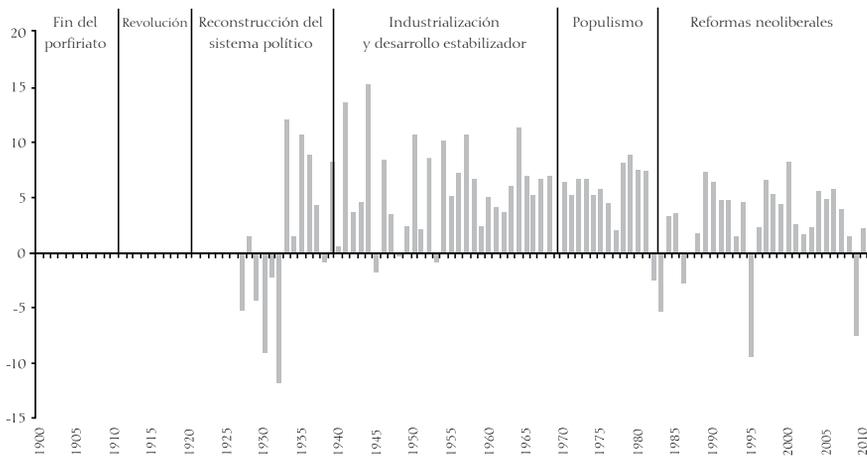
En la gráfica 2 se muestra el PIB per cápita de 1901 a 2010, durante los periodos Fin del porfiriato, Revolución, Reconstrucción del sistema político, Industrialización y desarrollo estabilizador, Populismo, y Reformas neoliberales. Los niveles más bajos corresponden a esta última etapa.

Gráfica 2
PIB per cápita 1901-2010
 (Variación % anual, a precios de 1980)



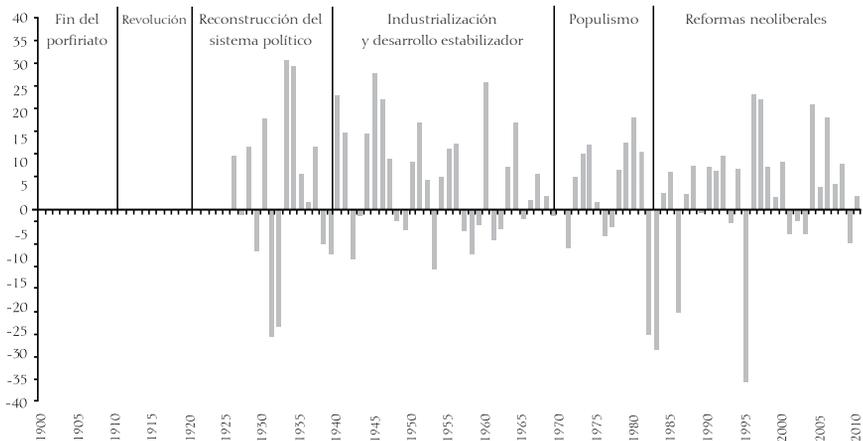
La gráfica 3 representa el consumo privado entre 1926 y 2010, y contempla los periodos Reconstrucción del sistema político, Industrialización y desarrollo estabilizador, Populismo, y Reformas neoliberales. Destacan los altos niveles de crecimiento durante la etapa Industrialización y desarrollo estabilizador.

Gráfica 3
Consumo privado 1926-2010
 (Variación % anual real, a precios de 1980)



En la gráfica 4 se presenta la inversión de 1925 a 2010; abarca los periodos Reconstrucción del sistema político, Industrialización y Desarrollo estabilizador, Populismo, y Reformas neoliberales. En esta última etapa se pueden notar dramáticos decrecimientos.

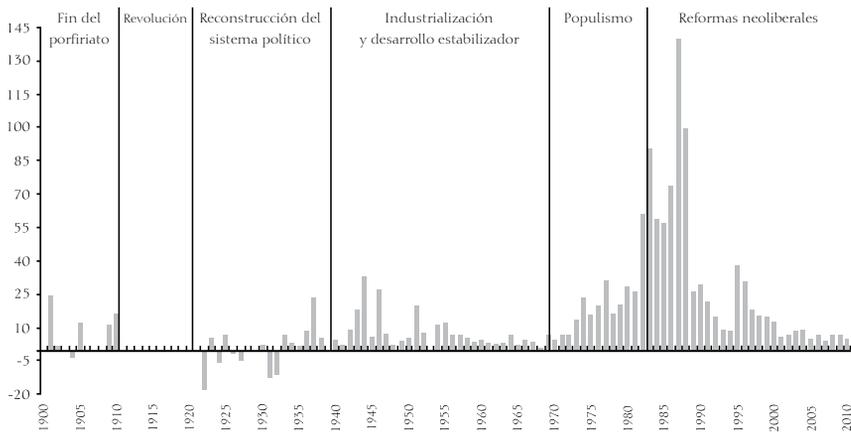
Gráfica 4
Inversión 1925-2010
 (Variación % anual real, a precios de 1980)



La gráfica 5 muestra la inflación de 1901 a 2010. Comprende los periodos Reconstrucción del sistema político, Industrialización y desarrollo estabilizador, Populismo, y Reformas neoliberales. Durante esta última fase ocurrieron los mayores incrementos.

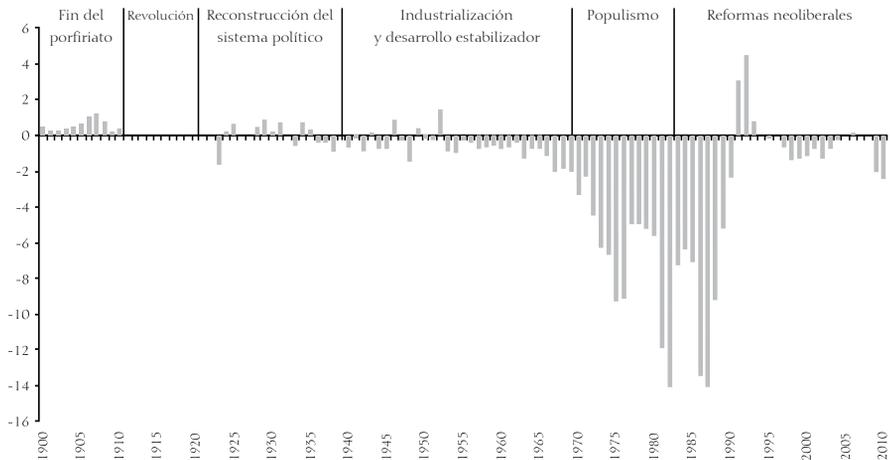
Gráfica 5
Inflación 1901-2010

(Variación % anual del deflactor del PIB base 1980=100)



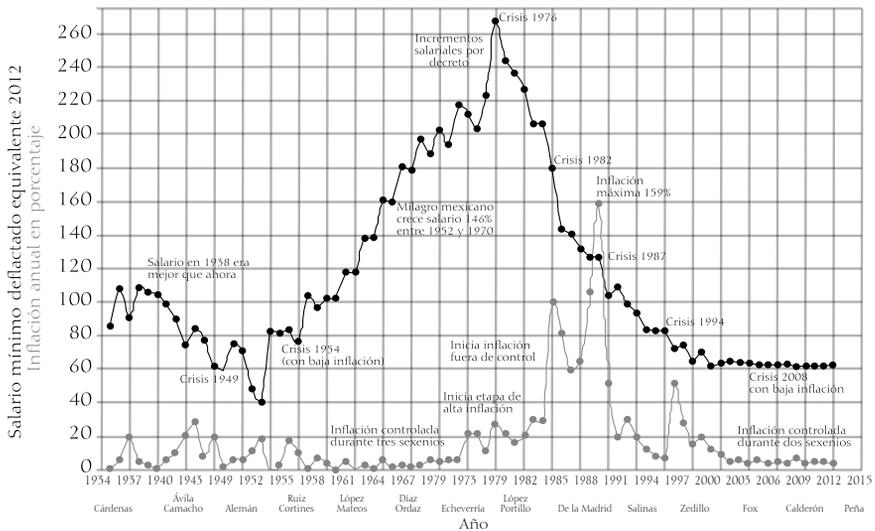
En la gráfica 6 se presentan las finanzas públicas entre 1900 y 2010. Abarca los periodos Reconstrucción del sistema político, Industrialización y desarrollo estabilizador, Populismo, y Reformas neoliberales. Destacan los mayores decrecimientos que se dieron en esta última etapa, así como el déficit público de los años del Populismo.

Gráfica 6
Finanzas públicas 1900-2010
 (Balance público como % del PIB)



En la gráfica 7 se puede ver el cruce de la inflación con el salario: resulta evidente que al quebrar el modelo de sustitución de importaciones, México entró por la puerta de atrás al mercado mundial. La mejor época de este periodo fue el desarrollo estabilizador, en los años cincuenta y sesenta.

Gráfica 7
Poder adquisitivo del salario mínimo 1935-2012
e inflación anualizada en porcentaje



Fuente: Aguirre Botello, Manuel. "Evolución del salario mínimo en México de 1935 a 2012 comparado en función del crecimiento de la inflación". Consultado en: <http://goo.gl/9hhmbu> el 9 de junio de 2014.

Crecimiento con estabilidad

El modelo que permitió a México crecer aceleradamente durante varias décadas tenía como objetivos incrementar la producción nacional y lograr una distribución razonable de los aumentos en esa producción. Era un esquema de economía mixta, con una fuerte conducción estatal de la economía, pero con la mayor parte de ésta en manos privadas.

Tal vez la principal política para lograr el aumento de la producción fue sustituir importaciones. Por medio de aranceles a la importación, se buscaba alentar la producción nacional, al darle una ventaja en precios. También las leyes de inversión extranjera jugaban un papel importante, ya que forzaban a las empresas foráneas a asociarse en minoría accionaria con compañías mexicanas, si querían producir y vender en nuestro país. Esto tenía como consecuencia la transferencia de *Know-How*, y tecnología a los socios mexicanos. En ciertos sectores, como el automotriz, el gobierno exigía "integración nacional" creciente, es decir, el compromiso de las empresas de producir cada vez un porcentaje mayor de automóviles en México. Esto los obligó a desarrollar una industria muy importante de proveedores de autopartes nacionales.

A cambio de estas condiciones favorables a los empresarios mexicanos, el gobierno exigía aumentos constantes a los sueldos, que se instrumentaban con apoyo a las organizaciones sindicales e incrementos a los salarios mínimos, que eran calificados por los empresarios como *inflacionarios*; pero la realidad era que la economía crecía, y los salarios y las utilidades

aumentaban armónicamente. De facto, el pacto empresarios-gobierno consistía en que este último reservaba el mercado interno para las empresas nacionales, a cambio de exigirles mejoras en la remuneración de los trabajadores.

Otras características importantes del modelo económico eran las siguientes:

1. Regulación fuerte del sistema financiero, incluyendo las obligaciones de la banca privada de financiar al sector público (encaje legal) y las actividades productivas (cajones selectivos de crédito). Adicionalmente, la banca de desarrollo apoyaba actividades que por su perfil de plazo o riesgo no eran atractivas para la banca privada. El sector estaba cerrado a la Inversión Extranjera Directa (IED), así como a la compra por extranjeros de ciertos instrumentos en pesos.
2. Apoyos al campo, con el objetivo de mantener la producción y el poder adquisitivo de las zonas rurales. Los instrumentos primordiales de esta política eran los precios de garantía de los productos principales, la comercialización garantizada de los mismos (Conasupo), créditos blandos, subsidios en insumos, etcétera.
3. Cien por ciento de propiedad estatal sobre ciertas industrias estratégicas, como la energética (Pemex, CFE), y sobre otras, participación importante (telecomunicaciones, siderurgia, fertilizantes, etcétera). El interés por estas industrias era su condición de importantes proveedoras de insumos para el resto de la economía.

4. Intención de que el sistema fiscal fuera progresivo, con tasas marginales de Impuesto sobre la Renta (ISR) máximas de 55 por ciento para las personas físicas, y tasas de 42 por ciento de ISR para las empresas. Los impuestos al comercio exterior que fomentaban la producción nacional eran una parte importante de los ingresos públicos.
5. Política fiscal prudente, sin déficits presupuestales importantes. El Estado era responsable del desarrollo de la infraestructura básica del país (transporte, telecomunicaciones, hidráulica, etcétera), para lo que destinaba una parte considerable del presupuesto.
6. Política laboral orientada a mantener un clima de paz en ese ámbito, que incluía aumentos reales de salarios y prestaciones. A pesar de las ya referidas protestas empresariales, esta política era responsable del crecimiento sostenido del mercado interno, base del desarrollo sostenido del país.

Este modelo fue aplicado durante décadas con un éxito relativo; sin embargo, como cualquier sistema, tenía puntos débiles y vulnerabilidades. Su principal defecto, desde el punto de vista del presente, fue un proteccionismo excesivo: la rentabilidad del mercado interno era tal, que no había incentivos para que los empresarios buscaran los de exportación. Esto se hubiera podido corregir con una mayor competencia interna, con un tipo de cambio más competitivo, o con una combinación de ambas políticas, tal y como ha hecho China, por ejemplo, con tanto éxito.

Debido a la falta de estas políticas, México desarrolló una vulnerabilidad importante en términos de su generación de divisas, que fue crítica en un entorno externo, volátil y adverso, como el de los años setenta y principios de los ochenta.

Crecimiento con desorden financiero

En el ámbito internacional, la década de los setenta es conocida por la “estanflación” (estancamiento con inflación) en los países desarrollados. Este fenómeno fue ocasionado, principalmente, por el aumento en los costos del petróleo, que incrementó precios y redujo el poder de compra de los consumidores en esas naciones.

En México, la denominada *atonía* (crecimiento lento) al comienzo de los años setenta, así como probablemente la inconformidad social evidenciada en el movimiento estudiantil de 1968, orilló al gobierno a aumentar el gasto público. Sin embargo, en lugar de financiar dicho gasto con una reforma fiscal que tendría que afectar a los grupos económicos más fuertes, se prefirió incurrir en déficits financiados con deuda. El resultado de esta política, así como los desacuerdos con el sector privado, ocasionaron fuga de capitales y una devaluación en 1976.

A pesar de eso, el sexenio tuvo un crecimiento razonable, y el del siguiente inició con un buen ritmo, que se aceleró con el desarrollo, financiado con deuda, de importantes yacimientos petroleros. En esas dos administraciones se mantuvieron los objetivos de desarrollo nacional y aumento del

poder adquisitivo del salario, aunque este último ya no se logró, por la inflación creciente del periodo.

No obstante, se consiguió un crecimiento rápido, y se generaron desequilibrios fiscales y de balanza de pagos, mismos que darían pie a la crisis de 1982, la cual, a su vez, desembocaría en el cambio de modelo.

Si bien es cierto que la falta de previsión y la frivolidad de los gobiernos de los años setenta fueron, en alguna medida, factores desencadenantes de las catástrofes que seguirían, no es menos cierto que la imprudencia, la incapacidad de defender el interés nacional, y la ausencia de patriotismo de los gobiernos que los sucedieron (los neoliberales), tuvieron mucha más responsabilidad en la deplorable situación actual del país.

Shock externo y cambio de modelo

A partir de la llegada al poder de Margaret Thatcher y Ronald Reagan, en Inglaterra y Estados Unidos de América, respectivamente, se inició un cambio de modelo económico en el mundo, que se implementó a partir de la política desinflacionaria implantada por el Sistema de Reserva Federal estadounidense, encabezado por Paul Volcker.

El aumento drástico de las tasas de interés² causó una recesión en Estados Unidos que se extendió al mundo y tuvo efectos devastadores en los países en desarrollo.

²La tasa interbancaria LIBOR llegó a 13 por ciento, y la tasa Prime, a la que se prestaba a los mejores clientes, a 20 por ciento.

Éstos, en general, dependían mucho de la exportación de materias primas, que se colapsaron por la recesión mundial.

Aunado a ello, en la década anterior, tales naciones aprovecharon las tasas de interés reales negativas que prevalecieron en el periodo, y se endeudaron para financiar proyectos de desarrollo nacional. Estaban en una situación de alta vulnerabilidad a una caída en los precios de los *commodities* que exportaban, y a un alza en las tasas de interés (nominales y reales) en las que habían contratado su deuda, ya que la mayoría de los créditos eran a tasa variable.

En el caso de México, que se había endeudado, entre otras razones, para desarrollar su infraestructura petrolera, el efecto de la caída a la mitad del precio del petróleo, y el alza de las tasas de interés a más del doble, fue demoledor. Como consecuencia, en 1982 nuestro país fue el primero en anunciar que no estaba en condiciones de continuar con el pago de su deuda externa, con lo que se da inicio a la denominada *década perdida*, consecuencia de la crisis del adeudo de los países en desarrollo.

Es importante hacer notar que la crisis no fue sólo de México, sino de todos los países que se encontraban en circunstancias similares: ser exportadores, principalmente, de materias primas (cuyos precios cayeron), y tener deuda a tasa de interés variable. Incluso Chile, que bajo la dictadura de Pinochet había instrumentado la mayoría de las reformas neoliberales, tuvo una crisis más profunda que México, y su Producto Interno Bruto (PIB) cayó más del doble de lo que descendió el nuestro. Este fenómeno, por sí solo, debió dar pie al cuestionamiento de si

el problema era el modelo o las circunstancias externas; pero no fue así. Los intereses de los acreedores se impusieron sobre la lógica y el análisis.

Los países acreedores, encabezados por Estados Unidos de América, con mucha habilidad y utilizando su poder, evitaron que se aceptara la tesis de corresponsabilidad en la generación de la crisis,³ e impusieron condiciones a las naciones endeudadas. Estos condicionamientos eventualmente fueron conocidos como *Consenso de Washington*, del que se hablará en el siguiente capítulo, pero del que se puede anticipar que consistía en dismantelar el modelo económico que le había funcionado, por décadas, a los países en desarrollo, abriéndose al “mercado”, lo que en realidad equivalía a favorecer los intereses de las grandes empresas y centros financieros de las naciones industrializadas.

Los países en desarrollo, en general, cedieron a la presión de la banca y los organismos financieros internacionales, y entraron en “programas de ajuste”, en los que paulatinamente fueron dismantelando sus estructuras económicas nacionalistas. En México, en particular, fueron instrumentados por los nuevos “científicos” —ahora conocidos como *tecnócratas*— incluso con mayor celeridad de la que pedían los acreedores.

La aplicación de la receta neoliberal y sus resultados se expondrá en apartados posteriores. Baste por lo pronto decir que en nuestro país el desplome en el bienestar de la mayoría

³Finalmente, la crisis fue ocasionada por un cambio en la política monetaria estadounidense, que subió las tasas de interés con que fue contratada la deuda de los países en desarrollo.

de los habitantes ha sido enorme (como se mostró en las gráficas del apartado Crecimiento con estabilidad), al tiempo que se han acumulado grandes fortunas, como pocas veces en la historia del país. Mientras el segundo hombre más rico del mundo es mexicano, y 270 mil familias de coterráneos —el equivalente al 0.17 por ciento de la población— poseen el 40 por ciento del PIB, la nación cuenta 60.6 millones de pobres,⁴ y el salario mínimo asciende apenas a 65.53 pesos, con un poder adquisitivo de aproximadamente una cuarta parte de lo que era hace 40 años.

Es increíble que, en lugar de haber implementado algunos cambios o adecuaciones, se haya abandonado un modelo económico que funcionó por decenios, aun cuando, debido a un *shock* externo brutal, enfrentara problemas por demás lógicos. Pero más inconcebible es que, luego de más de tres décadas, no se renuncie al modelo alternativo, el neoliberal, que no sólo ha reportado resultados muy inferiores en la generación de crecimiento, desarrollo, igualdad, etcétera, sino que ha sido mucho más propenso a sufrir crisis recurrentes que mantienen al país en un descontento social creciente.

⁴González Amador, Roberto. "Aumenta en un millón el número de pobres en México: Cepal", en *La Jornada*, 5 de diciembre de 2013. Consultado en: <http://goo.gl/7RrJGf> el 11 de junio de 2014.

El Consenso de Washington y sus predecibles efectos

2

El *Consenso de Washington*, término acuñado por John Williamson, tuvo como propósito codificar las políticas de liberalización económica que perseguían las instituciones financieras internacionales, principalmente el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, los altos ejecutivos del gobierno estadounidense, el Fondo Monetario Internacional y los *think tanks*, por lo que su significado y motivación fueron prontamente asociados al neoliberalismo.

El contexto en el que surge se refiere a la época de reenfoque económico que se generó debido a la crisis de deuda vivida en 1982. Margaret Thatcher, en Inglaterra, y los “Chicago boys”, en Chile, durante la administración de Augusto Pinochet, fueron algunos de los casos emblemáticos de implementación de políticas.

Sin duda alguna, la idea central acerca de este Consenso es sencilla: fundamentar aquellas reformas cuya intención era extender el papel de las fuerzas de mercado, a través de medi-

das implementadas a las economías que se encontraban, o se encuentran, en desarrollo.

Sobre el mismo, Williamson expone:

Sin duda soy más famoso por acuñar la frase “Consenso de Washington”, lo que no me hace muy feliz, en parte porque algunos reformadores han tomado eso para sugerir que el crédito de la reforma radica en Washington en vez de en ellos, y en parte también porque la frase ha sido a menudo abusada con un sentido diferente al que yo intenté originalmente [...].

Mi idea era demostrar a un público en Washington que parecía creer que Latinoamérica se había estancado en las ideas de los 60 [...] y que merecía ayuda. Con ese propósito hice una lista de reformas que con las que mayoría en Washington pudiera acordar que se requerían en Latinoamérica [...].

Desafortunadamente, mi prosaica lista de reformas que podía lograr un consenso... vino a ser interpretada como un manifiesto político de la derecha “neoliberal”, o la revelación de lo que las instituciones con base en Washington estaban tratando de imponer en el resto del mundo.

Con base en esto, es posible observar que el Consenso fue originado en un intento por hacer una lista de pendientes a los que se les debía hacer un seguimiento, y acabó cambiando su significado para ser entendida por la izquierda latinoamericana como el manifiesto moderno del neoliberalismo, su gran enemigo, algo concreto a lo que se puede criticar.

La posición más razonable es, quizá, la de ver al Consenso como una lista de medidas razonables que merecen atención

y tienen sentido. Tal vez su mayor defecto sea que ignora el problema de la pobreza en esta parte del mundo, pero hay que recordar que es un listado de medidas o decisiones, no de problemas.

Lo expuesto, de alguna manera, trata de exculpar de sus consecuencias al Consenso de Washington. Como si los efectos negativos de su aplicación fueran un simple “daño colateral” no relacionado directamente con ésta. No es que “ignoren la pobreza”; el problema es que la generan.

Hoy, ante los resultados obtenidos, se ha evidenciado que el Consenso de Washington resultó una agenda incompleta, y que las reformas de mercado que impulsó han generado gran parte de los problemas que necesitan ser resueltos de manera inmediata.

El Consenso se fundamentó en tres patrones básicos: el primero de ellos responde a la integración de los flujos verticales de comercio de manufacturas propios de los sistemas internacionales de producción integrada; el segundo se refiere a la integración horizontal en los ámbitos de producción y comercialización de las materias primas y manufacturas; mientras que el tercero se caracteriza por la exportación de turismo, servicios financieros, transporte y energía.⁵

Así, es posible resumir en 10 puntos las principales tesis que Williamson sostenía:

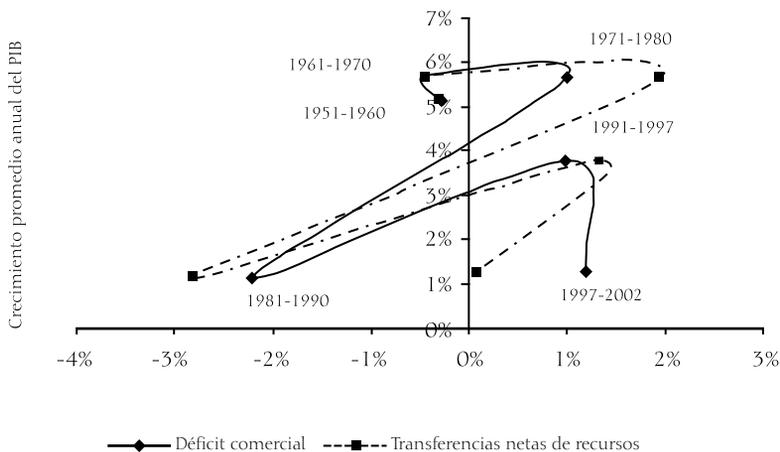
⁵Ocampo, José Antonio. *Más allá del Consenso de Washington: una agenda de desarrollo para América Latina*, Sede Subregional de la Cepal en México, México, enero de 2005 (Serie Estudios y Perspectivas, 26). Consultado en: <http://goo.gl/4L9hV> el 12 de junio de 2014.

1. **Disciplina fiscal**, entendida como presupuestos balanceados, debido a que un déficit fiscal alto implica trastornos macroeconómicos.
2. **Inflación** como objetivo central de las políticas económicas, ya que, como se expuso, el origen de la crisis se debió a la deuda.
3. **Gasto público**. Para cumplir con el punto 1 se tienen dos opciones: aumentar ingresos o disminuir gasto, en este sentido, e influidos por los economistas “reaganianos” (*supply-siders*), las políticas se orientaron a una reducción del gasto, el cual sólo debía enfocarse en educación, salud e infraestructura, y no en subsidios, con lo cual claramente se favorece a los sectores más privilegiados de la población.
4. **Reforma tributaria**, dirigida al aumento de ingresos por medio de los impuestos.
5. **Tasas de interés**, determinadas por el mercado.
6. **Tipo de cambio** competitivo y consistente con los objetivos macroeconómicos planteados, promoviendo el crecimiento de las exportaciones y no la sustitución de importaciones.
7. **Política comercial** en la que se liberen las importaciones, es decir, en donde el acceso a bienes intermedios importados sea favorable, y una política proteccionista que privilegie a la empresa nacional sobre la competencia extranjera es una distorsión de mercado sumamente costosa.
8. Eliminación de cualquier política que limite la **entrada de inversión extranjera directa**.
9. Fomento a las **privatizaciones**, bajo la premisa de que la iniciativa privada es, de facto, más eficiente que el Estado.

10. Promoción de la competencia a través de la **desregulación** de las economías de mercado, las cuales, en América Latina, eran altamente reguladas por el Estado.⁶

Si bien es cierto que lo anterior tuvo como consecuencia un incremento en la participación en los mercados mundiales, que supuso también una mayor inversión extranjera directa, también lo es que no se vio reflejado en un crecimiento acelerado del PIB, lo cual se puede observar en la gráfica siguiente, que muestra las tendencias del crecimiento, la balanza comercial y la transferencia de recursos en América Latina entre 1951 y 2002. Se evidencia que el crecimiento del PIB en esta región no ha presentado una propensión creciente a lo largo del tiempo.

Gráfica 8



Fuente: Ocampo, José Antonio. *Más allá del Consenso de Washington: una agenda de desarrollo para América Latina*, Sede Subregional de la Cepal en México, D.F., enero de 2005 (Serie Estudios y Perspectivas, 26) Consultado en: <http://goo.gl/4L9hV> el 12 de junio de 2014.

⁶Larrain, Max. *El Consenso de Washington: ¿Gobernador de Gobiernos?*, agosto de 1999. Consultado en: <http://goo.gl/2UMkX8> el 12 de junio de 2014.

Una de las razones de estos resultados fue el deterioro estructural que se experimentó entre el crecimiento del PIB y la balanza comercial, debido principalmente a los siguientes factores: las actividades de sustitución de importaciones disminuyeron sin que las exportaciones se incrementaran en un porcentaje suficiente para compensarlo; el debilitamiento de las cadenas productivas a causa de una alta demanda de los sectores dinámicos de bienes intermedios y de capital importados, y el traslado de las funciones técnicas realizadas por empresas locales a zonas fuera de la región.

La premisa de los promotores del neoliberalismo se sustentaba en que mientras mayor fuera la productividad en los sectores industrializados, se difundiría con más fuerza en el resto de la economía, lo cual a su vez supondría un crecimiento más acelerado. Pero esto jamás sucedió, por el contrario, la dispersión de los niveles de productividad se agudizó.

Así, quedó claro que el trabajo, el capital, y la capacidad tecnológica fueron desplazados por las empresas y por el proceso de reestructuración productiva, pero no fueron reasignados de manera eficiente, con lo que se elevó aún más el desempleo; es decir, gracias al Consenso tenemos más empresas transnacionales; pero cada vez más empleos provienen de fuentes informales.

No cabe duda de que las políticas neoliberales del Consenso de Washington han ocasionado mercados laborales débiles, cuyos factores comunes son el sector informal, la brecha de desigualdad entre el salario otorgado a trabajadores calificados y no calificados, y la heterogeneidad estructural.

En el caso de México, la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) refleja que en el primer trimestre de 2014 el empleo informal ascendía a 28.7 millones de personas, lo cual se traduce en un incremento de 0.3 por ciento respecto al mismo periodo de 2013, y representa 58.2 por ciento de la población ocupada, según se observa en el siguiente cuadro y la gráfica 9.⁷

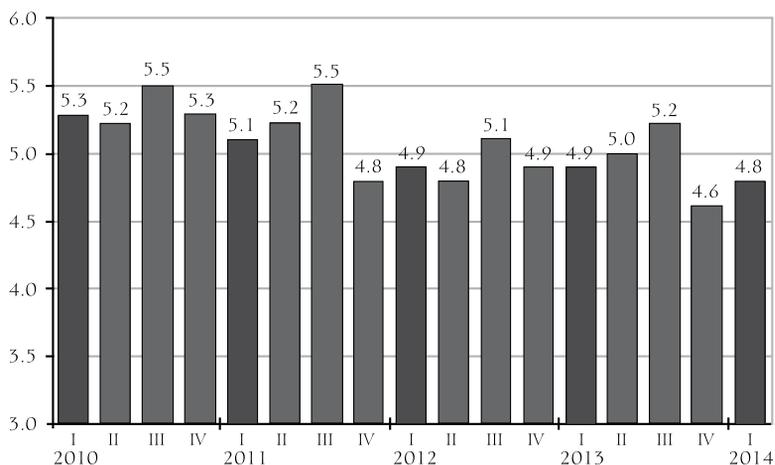
**Población ocupada informal por tipo de
unidad económica empleadora
enero-marzo**

Tipo de unidad económica	2013	2014	Var. % anual
Total	28'603,182	28'689,461	0.3
Sector informal	13'922,882	13'736,968	(-) 1.3
Trabajo doméstico remunerado	2'139,262	2'148,889	0.5
Empresas, gobierno e instituciones	6'679,112	6'786,031	1.6
Ámbito agropecuario	5'861,926	6'017,573	2.7

⁷Ambos fueron tomados de INEGI. Boletín de prensa núm. 208/14. "Resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Cifras durante el primer trimestre de 2014", Aguascalientes, 13 de mayo de 2014. Consultado en: <http://goo.gl/Ulq2H5> el 12 de junio de 2014.

En la gráfica 9 se muestra la tasa de desocupación trimestral de 2010 a 2014, la cual oscila en un rango de entre 4.6 y 5.5.

Gráfica 9
Tasa de desocupación al primer trimestre de 2014
(Porcentaje de la PEA)

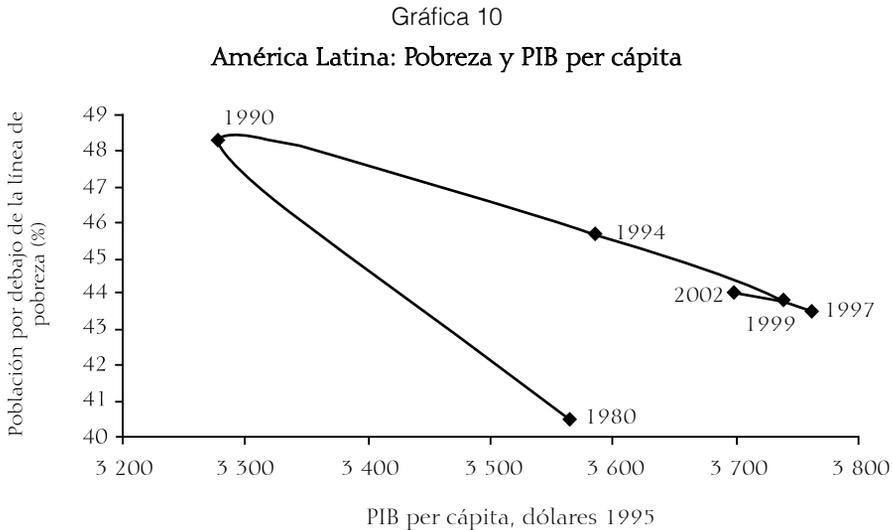


Por otro lado, el debilitamiento experimentado entre el crecimiento y la balanza comercial ha tenido como consecuencia una extrema vulnerabilidad frente a las fluctuaciones del financiamiento externo, lo cual se ha agudizado debido a la liberación financiera.

Por último, el Consenso provocó también mermas importantes en el vínculo que relaciona a la pobreza con el crecimiento, provocando que la mala distribución del ingreso dé como consecuencia 52 millones de personas en situación de pobreza en el país.⁸

⁸Coneval. *Medición de pobreza en los municipios de México, 2010*, diciembre de 2011. Consultado en: <http://goo.gl/MqplzI> el 12 de junio de 2014.

En la gráfica 10 se puede observar cómo la población por debajo de la línea de pobreza no ha disminuido en las últimas tres décadas, a pesar de los esfuerzos realizados en América Latina.



Fuente: Ocampo, José Antonio. *Más allá del Consenso de Washington: una agenda de desarrollo para América Latina*, Sede Subregional de la Cepal en México, D.F., enero de 2005 (Serie Estudios y Perspectivas, 26) Consultado en: <http://goo.gl/4LL9hV> el 12 de junio de 2014.

Dos reflexiones finales:

1. El Consenso de Washington es una amenaza para la democracia, ya que concentra el poder en pocas manos, y vuelve a los gobiernos muy vulnerables al chantaje del gran capital, quedándose sin instrumentos para negociar y legislar en beneficio de sus ciudadanos.
2. Es importante que los movimientos progresistas desarrollen un lenguaje sencillo y directo que contrarreste la propaganda

neoliberal. Es muy difícil estar en contra de la “modernización” o de la “libertad de comercio”. Pero esa modernización es, en realidad, un retroceso; es volver al sistema económico fallido del siglo XIX, que desembocó en guerras y revoluciones.

Es muy complicado estar en contra de la “libertad de comercio”, excepto si se entiende que ésta es, en realidad, la oportunidad de las empresas de producir en donde puedan pagar menos sueldos e impuestos y tengan menores restricciones medioambientales; es, de hecho, la libertad de deprender al resto de la sociedad.

Vencer la batalla del lenguaje es muy importante para ganar pacíficamente la disputa por el poder, e instaurar una economía política que permita, siempre atendiendo la racionalidad económica, que los frutos del crecimiento se distribuyan de tal forma que el bienestar de todos los ciudadanos aumente, y prevalezca la paz social. Hoy más que nunca es necesario; las reformas aprobadas en este sexenio son prueba de ello, como se expondrá en el siguiente capítulo.

Cuatro ciclos de reformas estructurales en México

3

Para efecto de analizar los alcances y acotar la perspectiva histórica, se presentarán tres momentos que precedieron a las actuales reformas. Aquellas que modificaron las relaciones económicas políticas, culturales y sociales del país se pueden contabilizar por cientos, desde las reformas borbónicas, pasando por la lucha entre liberales y conservadores; el establecimiento de la República y su desvanecimiento durante el porfiriato, y la vitalidad nacionalista del Constituyente de Querétaro de 1916-1917, que fue traicionada por los tecnócratas del salinato.

El movimiento perpetuo y la lucha de contrarios marcan el devenir de la historia, las revoluciones no se inscriben en los plazos que conciben las ambiciones de los hombres, y es que, en honor a la verdad, las consecuencias de los abusos de las minorías acaudaladas, derivan en insurrecciones que trascienden a su tiempo.

Primer ciclo: reformas borbónicas

Las reformas borbónicas cambiaron el rostro a un modelo colonial que se encontró con la crisis de una guerra en su continente de origen. Modificar el régimen administrativo, tributario y político llevó a los poderes locales al empobrecimiento de las élites criollas, y terminaron siendo el germen de la revolución de independencia de 1810.

En el siglo XVIII, la monarquía española de la casa de Borbón decidió, en beneficio propio, dar un giro a sus relaciones con las colonias novohispanas, así como recomponer el clima al interior de la propia Península, y para ese efecto decidió implementar algunos cambios de carácter administrativo, que hoy se conocen como *reformas borbónicas*.

La Corona española esperaba, mediante la aplicación de esas reformas, recuperar el control total del reino (económico, administrativo y político), que hasta ese momento le había conferido a distintas agrupaciones.

Mayor recaudación fue el tema central de estos cambios, lo cual no hizo sino sembrar la inconformidad entre las élites criollas novohispanas, que tiempo después estallarían con violencia en las luchas de independencia de la mayoría de las colonias españolas, durante las primeras décadas del siglo XIX y algunos años después.

Las reformas borbónicas se centraron en la reorganización administrativa de la Colonia, creando el sistema de intendencias a las que se confirió autoridad administrativa, hacendaria, militar y de justicia, que fue el antecedente del

actual federalismo, disminuyeron el poder económico de la Iglesia, promovieron el libre comercio al afectar el monopolio de los comerciantes de la ciudad de México y de los alcaldes mayores, y reforzaron la hacienda colonial a favor de más ingresos para la Corona.

La Real Cédula sobre la enajenación de bienes raíces fue principal reforma borbónica que afectó a la Colonia. Se dio en 1804, y fue una medida de tipo fiscal.

Esta disposición afectó a los principales sectores productivos del virreinato (agricultura, minería, manufacturas y pequeño comercio), y en particular a los agricultores, pues la mayoría de los ranchos y haciendas estaban gravados con hipotecas y censos eclesiásticos, que los propietarios se vieron obligados a cubrir en un plazo corto, a fin de que ese capital fuera enviado a España.

De esta manera, no sólo la Iglesia se vio afectada por la Real Cédula, sino también casi toda la clase propietaria y empresarial de la Nueva España, así como los trabajadores vinculados con sus actividades productivas. Por ello, se levantó un reclamo y por primera vez en la historia del virreinato todos los sectores afectados expusieron al monarca por escrito sus críticas contra el decreto en cuestión. Al respecto, es memorable la carta del Obispo Abad y Queipo dirigida a la Corona española, en la que aboga por la derogación de este impuesto real.

A pesar de todo, la Cédula se aplicó desde septiembre de 1805 hasta enero de 1809, periodo en que se produjo un ingreso de alrededor de 12 millones de pesos para la Corona, que

supusieron el 70 por ciento de lo recaudado en todo el territorio hispanoamericano. Para la Nueva España, la aplicación de la Cédula provocó una severa crisis de capital, y agrietó considerablemente las relaciones entre la Iglesia y el Estado.

Con este antecedente, no es gratuito que el punto número dos del Bando de la Independencia del cura Miguel Hidalgo y Costilla planteara lo siguiente: “que cese para lo sucesivo la contribución de tributos, respecto de las castas que lo pagaban, y toda exacción que a los indios se les exija”. De esta forma, el tema fiscal estuvo presente desde el surgimiento de la nueva nación mexicana.

Las reformas borbónicas, junto con la primera gran crisis financiera internacional de finales del siglo XVIII y las guerras napoleónicas de inicios del XIX, terminaron exacerbando los ánimos contra la Corona y alentando la guerra de independencia de 1810.

Segundo ciclo: reformas científicas del porfiriato

El segundo ciclo lo condujeron los ideólogos del porfiriato, quienes buscaban una inserción rápida en lo que consideraban el primer mundo; creían que el alto costo social de la esclavitud y la dependencia financiera se podía controlar por la vía de una boyante industrialización y un militarismo que contuviera el estallido social; no obstante, el resultado fue lo contrario al lema porfirista de “Orden y progreso”, pues el desorden y el atraso de una burguesía naciente generaron el descontento de la clase obrera y el campesinado.

Así llegó la Revolución, cuya cúspide política fue la Constitución, aunque su afán de ser un pacto social de estabilidad y justicia permanente duró poco.

Las reformas estructurales del porfiriato fueron promovidas por los llamados *políticos científicos* de la época.

Después de medio siglo de enfrentamientos y disputas entre liberales y conservadores por el modelo de desarrollo que debía adoptar la nación independiente, el porfiriato adoptó una solución de continuidad entre ambas corrientes: unos proponían la creación de un mercado interno y una industria nacional fuerte, mientras que los otros buscaban insertar al país en la división internacional de las naciones con base en sus “ventajas comparativas naturales”, como eran la minería y la agricultura.

Esta solución quedó plasmada en dos lemas de la época: “Mucha administración, poca política” y el ya mencionado “Orden y progreso”. Se pensaba que ambos eran los principios de un gobierno con bases científicas. La ciudadanía era un eterno menor de edad, al que no se debía consultar ni pedir opinión, por su ignorancia en los temas técnicos y administrativos, sino únicamente suministrarle la medicina correcta. Nada de pedir su punto de vista para aplicar alguna reforma, porque además de su desconocimiento sobre el tema sería presa fácil de los demagogos, manipuladores y políticos populistas.

Así pensaba, por ejemplo, hace más de 100 años, un distinguido científico de la época, Francisco Bulnes, para quien lo que impedía el crecimiento y desarrollo plenos del país era

tener “la mitad del cuerpo nacional sumida en el fango del indigenismo, del analfabetismo y del atraso rural”.

Así piensan hoy muchos neoporfiristas o tecnócratas, para quienes una consulta popular sobre el futuro energético del país es imposible, por el supuesto desconocimiento e ignorancia de los ciudadanos sobre el tema, quienes además consideran que podrían ser víctimas de prejuicios y consignas demagógicas.

Y fue precisamente durante el porfiriato cuando se expidieron las primeras concesiones petroleras a extranjeros.

Porfirio Díaz asumió por vez primera la presidencia de la República en 1880. Cuatro años después se expedía el *Código de Minería Nacional*, que derogaba los códigos mineros estatales y establecía en la historia de México la declaración de que “los propietarios de la superficie eran dueños del carbón de piedra y del petróleo y podían explotarlo fuera del régimen de denuncios y concesiones”, es decir, de manera directa y sin permiso alguno de la autoridad. Era la inicial privatización absoluta del petróleo, realizada no a través de la Constitución, sino de una ley secundaria.

Después, en 1892, Díaz expidió la Ley Minera en la que se reconocía explícitamente al superficiario como propietario, y se refrendaba que la propiedad podía ser explotada sin necesidad de obtener concesiones.

En 1887 se inició en nuestro país la explotación en grande, al conceder a la Waters Pierce Oil los permisos necesarios para el usufructo del subsuelo mexicano.

La justificación porfirista para otorgar estas concesiones petroleras a inversionistas extranjeros fue que no había ni

capital ni tecnología suficientes en México, y que sólo de esta forma el país se desarrollaría y habría prosperidad para todos los connacionales. Tal argumentación vuelve a ser escuchada en los días actuales.

El diseño de las concesiones petroleras porfiristas no fue siquiera obra de un mexicano. Su contenido y alcances fueron definidos por dos inversionistas de aquella época: uno inglés y otro norteamericano. Así describe la historiadora Guadalupe Ríos de la Torre esta intervención:

Figuraron en aquellas actividades dos hombres que empezaban a influir sobre los destinos de la industria petrolera mexicana: el inglés Weetman Dickinson Pearson, y Edward L. Doheny, de nacionalidad norteamericana. Los dos contratistas de las obras de ferrocarriles mexicanos, se dieron cuenta de la riqueza petrolera de México durante sus actividades constructoras.

Pearson trabajó en el ferrocarril del Istmo, conoció las riquezas petroleras de la región y las de Tabasco. En 1905, el sacerdote Manuel Gil Sáenz da noticia de que Pearson “anda explorando su antigua mina”. Doheny trabajó en el ferrocarril de Tampico o San Luis Potosí, se entusiasmó con las afloraciones de caliza en El Abra y con las chapopoteras del Cerro del Pez. Los dos, Pearson y Doheny, eran grandes amigos de políticos mexicanos y empezaron a interesarlos en el asunto del petróleo.

La inversión de Doheny consistió principalmente en comprar algunas propiedades en Tamaulipas, Veracruz y San Luis Potosí. En consecuencia, su interés estaba en que se mantu-

viera la legislación que establecía la propiedad del petróleo a favor del superficiario; además hacía contratos de explotación con otros propietarios, pero sus principales adquisiciones las hacía en firme, por compra. De cualquier modo, lo que le interesaba era que los dueños de la superficie tuvieran la libre disposición del petróleo.

En cuanto al inglés Pearson, incuestionablemente con mayores apoyos políticos, deseaba modificaciones legislativas para que el petróleo volviera al dominio nacional y se explotara mediante el régimen de concesiones, de las que él podía sacar con menos dinero, más partido.

Así puede explicarse que el 24 de diciembre de 1901 se expidiera la Ley de Petróleo, en la que se hizo evidente la franca lucha entre los dos principios: el que le convenía al inglés, y el que deseaba el norteamericano.

Esta ley facultaba al gobierno para dar concesiones petroleras en los terrenos nacionales y en las zonas federales, como eran las de las costas, los ríos y las lagunas: "Las concesiones se otorgarían mediante ciertas obligaciones de inversión, estableciendo una renta de cinco centavos por hectárea y además la obligación de pagar el 7 por ciento de las utilidades, cuando las hubiera, al Gobierno Federal, y 3 por ciento a los gobiernos de los Estados, donde se encontraran las zonas federales concesionadas".

Posteriormente, en noviembre de 1909, la Ley Minera de los Estados Unidos Mexicanos declaró "propiedad exclusiva del dueño del subsuelo los criaderos o depósitos de materia bituminosas". Esa ordenanza permaneció

en vigor hasta 1926, cuando se reglamentó el artículo 27 constitucional.⁹

De esta forma, la Ley Minera de 1909 quitó a la nación el dominio, el manejo y el destino de los yacimientos petrolíferos. Un año después estallaba la Revolución mexicana, con una demanda política central: la no reelección, que después derivaría en una serie de reivindicaciones nacionalistas, entre otras, la recuperación de la riqueza mineral del subsuelo —señaladamente, el petróleo—, para el país.

Desde entonces, ha sido una mala idea combinar medidas políticas reeleccionistas con reformas energéticas privatizadoras, en un entorno de crecientes desigualdades sociales. Son una bomba de tiempo que, tarde o temprano, genera decepción ciudadana y revueltas sociales.

Tercer ciclo: 1982-2000

Desde 1982, pero más decididamente a partir de 1988, los tecnócratas llegaron al poder con un manual de ortodoxias de mercado. Las reformas neoliberales fueron el tercer ciclo de modificaciones legales de carácter autoritario y oligárquico en la historia nacional; allí quedó implantada la semilla privatizadora que generó una crisis sostenida hasta estos días.

Entre 1990 y 1998, México privatizó cientos de compañías paraestatales. Empresas siderúrgicas, telefónicas, de fertilizan-

⁹Ríos de la Torre, Guadalupe. "La industria petrolera y el imperio de las leyes (1738-1938)", en *Revista Tiempo y Escritura*, núm. 16, UAM-Azcapotzalco, México, junio de 2009.

tes, de bienes de capital, ferrocarriles, líneas aéreas, aeropuertos, ingenios azucareros, puertos, bancos, etcétera. Muchas de estas privatizaciones se concretaron mediante procesos poco transparentes, y sin tomar ninguna medida que evitara la formación de monopolios privados.

El caso de Telmex tal vez sea el más emblemático, pero no es el único; por ejemplo, el sistema bancario privado mexicano estaba (como aún está) muy concentrado. Al haberse nacionalizado la banca, existía la oportunidad, en su reprivatización, de desconcentrarla; hubiera sido posible asignar un elevado número de las sucursales de los grandes bancos a los más pequeños, antes de venderlos, entre otras opciones; pero no se hizo: se prefirió favorecer a los amigos, en lugar de mejorar las condiciones de competencia en beneficio del consumidor.

Apertura comercial

El 22 de noviembre de 1985 comenzó el proceso de negociación para que México se hiciera miembro del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT),¹⁰ que concluyó el 25 de julio de 1986, al firmarse en Ginebra, Suiza, el protocolo con el que se aceptó formalmente su incorporación, en los términos generales y particulares previamente establecidos. Se trata de un convenio internacional de reglas cuyos propósitos son la reducción de aranceles y la no discriminación comercial entre naciones.

¹⁰*General Agreement on Tariffs and Trade*, por sus siglas en inglés.

Con la firma del Acuerdo, México obtenía acceso a mercados de otras naciones, a cambio de otorgar a las 91 que integraban el GATT un listado de concesiones específicas que permitían la importación a nuestro país de gran variedad de productos clasificados en 373 fracciones arancelarias. Igualmente, eliminaban barreras para la importación de las mercancías correspondientes, como los permisos previos para importación, y reducían los aranceles.

El compromiso incluyó eliminar los precios de referencia oficiales, dar continuidad a la sustitución de los controles directos por aranceles, así como reducir el arancel a un máximo de 50 por ciento (en 1988 se ubicaba en 20 por ciento). Los términos del Acuerdo establecían que el gobierno mexicano podía conservar de manera temporal licencias de importación de algunos productos agrícolas, y de otros que estuvieran bajo programas de promoción industrial.

También para 1988, la cobertura de los permisos de importación, y la media de las tasas aduaneras se habían reducido drásticamente, mientras que los precios oficiales sobre los bienes importados se habían eliminado por completo. México había hecho más de lo que se le exigía, y con más rapidez, ya que los tecnócratas estaban convencidos de las ventajas del libre comercio. No veían las barreras comerciales como un arma de negociación para lograr acceso preferencial a otros mercados, sino como algo que había que eliminar. Practicaron una especie de desarme unilateral.

El siguiente paso fue la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o TLC) con Estados Unidos de

América y Canadá. En su campaña presidencial, Carlos Salinas de Gortari afirmó que un acuerdo de esa naturaleza, entre economías tan desiguales, no era una buena idea. Sin embargo, ante la falta de crecimiento de la economía, decidió suscribirlo, como estrategia para atraer inversión. El TLCAN se firmó 14 meses después de iniciadas las negociaciones, el 17 de diciembre de 1992, y entró en vigor dos años más tarde, el 1 de enero de 1994.

El TLCAN abre la economía mexicana al comercio y la inversión norteamericanos, los liberaliza, sin lograr grandes privilegios comerciales con respecto a terceros países. Esto quedó demostrado, eventualmente, con el desplazamiento de muchas exportaciones nacionales por exportaciones chinas, aun cuando China no tiene ningún tratado comercial con Estados Unidos de América.

Adicionalmente, hasta la fecha existen sectores con problemas por una apertura no correspondida (transporte de carga, azúcar vs. fructuosa, etcétera); pero lograr un tratado con los Estados Unidos era un fin, no una estrategia para desarrollar al país. Después del TLCAN, México ha firmado 12 tratados de libre comercio con 44 países, 28 acuerdos para la promoción y protección recíproca de las inversiones, y nueve acuerdos de comercio,¹¹ siempre con la misma idea de que la apertura es buena en sí misma. Hoy, nuestra nación posee la economía más abierta de América Latina (y, tal vez, del mundo). También es, paradójicamente, de las que menos crece.

¹¹Secretaría de Economía. "México y sus Tratados de Libre Comercio con otros países", en *ProMéxico: Inversión y comercio*, s/f. Consultado en: <http://goo.gl/iRgLCg> el 12 de junio de 2014.

Inversión extranjera directa

En 1989, se aprobó un nuevo marco de regulación de las inversiones extranjeras, que eliminó las restricciones a la participación del capital foráneo en un 75 por ciento de las diversas ramas de la actividad económica, así como los requerimientos de tener socios mexicanos mayoritarios.¹² Con el TLCAN, se excluyeron aún más restricciones; a la fecha, prácticamente no hay actividades en que esté condicionada la inversión extranjera.

Además de que no hay restricciones sobre los sectores en los que puede participar la inversión extranjera, se desgravaron totalmente los pagos a sus países de origen, y por diversos conceptos, como intereses, regalías, usos de marca, etcétera (en realidad, dividendos disfrazados), los cuales antes eran gravados con impuestos retenidos (*withholding tax*).

Política fiscal

El sistema fiscal se ha caracterizado por ir perdiendo los elementos que le daban, al menos en teoría, un carácter progresivo; es decir, gravaba proporcionalmente más al agente económico que tenía mayor ingreso. Así también, se ha buscado disminuir el ISR, que es el tributo progresivo por excelencia, y sustituirlo por impuestos al consumo (IVA, IEPS, etcétera), que son regresivos: proporcionalmente, paga más quien menos ingreso tiene.

¹²Witker, Jorge. "Nuevo reglamento sobre inversiones extranjeras", en *Boletín mexicano de derecho comparado*, núm. 66, septiembre-diciembre de 1989, pp. 976-979. Consultado en: <http://goo.gl/zlSjqS> el 12 de junio de 2014.

De igual manera, las tasas marginales de ISR para personas físicas, que llegaron a ser de 55 por ciento, se redujeron a niveles que han sido, en general, menores al 30 por ciento. Para las empresas, la tasa de ISR se redujo de 42 a 30 por ciento, y se eliminaron los impuestos a los dividendos. Por otra parte, se ha buscado incrementar las tasas de los gravámenes indirectos o al consumo. El Impuesto al Valor Agregado (IVA) en alimentos y medicinas, prácticamente la última y única reforma estructural que no se habrá aprobado en 2014, tiene el objetivo de aumentar la recaudación sin gravar al capital.

Sistema financiero

En el sexenio de Miguel de la Madrid, comenzó la privatización de las actividades financieras, que habían pasado a ser propiedad del sector público con la nacionalización de 1982. Inicialmente, se privatizaron las casas de bolsa y otras organizaciones auxiliares de crédito. Después, se vendieron posiciones minoritarias en los bancos (CAP), que fueron adquiridas en su mayoría por las mismas casas de bolsa que, cuando se anunció la privatización de la banca en el sexenio de Salinas, subieron de precio de manera significativa. Esta plusvalía sirvió para que esas entidades bursátiles financiaran, en parte, la adquisición de los bancos.

Durante la administración de Salinas se eliminó el régimen de encaje legal y los cajones selectivos de crédito,¹³ con lo que desapareció la obligación de los bancos de financiar

¹³Banco de México. "Cronología de los principales cambios en el sistema de pagos", s/f. Consultado en: <http://goo.gl/nE7wnP> el 12 de junio de 2014.

la actividad productiva, así como la capacidad del Estado de orientar el financiamiento en la economía.

Asimismo, se limitó fuertemente la capacidad de la banca de desarrollo para realizar operaciones de “primer piso”, es decir, de prestar directamente al sector privado, no financiero. También se eliminaron las restricciones para que los extranjeros adquirieran títulos de crédito y valores gubernamentales mexicanos, lo cual permitió que, en 1994, la mayoría de los Tesobonos¹⁴ estuvieran en poder foráneo o que, actualmente, los no nacionales tengan papel gubernamental por un monto similar a las reservas del Banco de México.

A partir de abril de 1994,¹⁵ el Banco de México contó con una autonomía, cuya única finalidad es mantener la estabilidad financiera, a diferencia de, por ejemplo, la Reserva Federal americana, que debe mantener un equilibrio entre la estabilidad y el empleo.

Apoyos al campo

También durante el sexenio de Miguel de la Madrid se inició la eliminación de los apoyos al campo. Así, en 1988, se excluyeron los precios de garantía para la mayoría de los productos del agro, y en 1990 se fijaron precios de garantía diferenciados por calidad para maíz y frijol. Luego, a partir de 1995, se sustituyeron por “precios piso”.¹⁶

¹⁴Tesobono: deuda de corto plazo denominada en dólares.

¹⁵Banco de México. “Semblanza histórica”, s/f. Consultado en: <http://goo.gl/BLYOTH> el 12 de junio de 2014.

¹⁶Salcedo, Salomón. *Impactos diferenciados de las reformas sobre el agro mexicano: productos, regiones y agentes*, Cepal, Santiago de Chile, agosto de 1999 (Serie Desarrollo Productivo, 57), p. 19. Consultado en: <http://goo.gl/MA43xg> el 12 de junio de 2014.

En 1986, la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (Conasupo) se retiró de la comercialización de semilla de algodón, y entre 1989 y 1990, claudicó su participación en los mercados de cebada, soya, cártamo, ajonjolí y girasol, dejando a los agricultores sin una salida asegurada para sus productos. Después, en el año 2002, desapareció Banrural¹⁷ y, para efectos prácticos, el gobierno dejó de apoyar financieramente a los productores agropecuarios.

La aplicación de políticas neoliberales, como la apertura comercial, ha derivado en una situación de competencia parcial, la cual ha reportado beneficios únicamente para las grandes empresas transnacionales. Así ha ocurrido con la falta de subsidios hacia la producción agropecuaria, y en general, hacia el aparato productivo alimentario nacional: los costos de producción suben, y entonces los precios de los productos que se ofertan, también. Lo contrario ocurre en países del primer mundo, como Estados Unidos de América, que tienen subsidiado su campo, y en donde los costos de producción se abaratan y, con ello, sus mercancías.

De este modo, cuando estos productos subsidiados y, en consecuencia, baratos, llegan a un país cuyo campo no está subsidiado, la competencia se vuelve desigual, pues los productos nacionales son más caros para el consumidor.

Ya desde el año 2002, 50 por ciento de los pequeños agricultores y campesinos pobres de las zonas más marginadas

¹⁷Financiera Rural. "Historia de Financiera Rural", s/f. Consultado en: <http://goo.gl/7ogMBL> el 12 de junio de 2014.

de México estaban destinados a abandonar el sector, pues no poseían una capacidad mínima de competitividad, y eso propició la migración masiva indocumentada de connacionales hacia Estados Unidos, en donde se convirtieron en mano de obra barata en beneficio de las empresas de aquella nación.

En la actualidad persiste la falta de una política de estímulos y subsidios al agro nacional. Los insumos para producir son caros y desproporcionados; la maquinaria agrícola y de labranza es inalcanzable, al igual que el costo de semillas, fertilizantes, plaguicidas y pesticidas. Tampoco existe una política crediticia, todo lo cual condena al exterminio al sector productivo agrícola. El campo mexicano vive ya una crisis cuya resolución es impostergable.

Pensiones

En 1997,¹⁸ se cambió el sistema de pensiones, pasó de ser un sistema de beneficios definidos, garantizado por el Estado, a otro, de ahorro individual, administrado por instituciones financieras privadas, que cobran a los trabajadores una comisión anual sobre el monto de su ahorro.

Este diseño ha resultado un gran negocio para las Administradoras de Fondos para el Retiro (Afores), debido a los altos rendimientos que obtienen; pero también un fracaso para los trabajadores, ya que las tasas de retorno, la cobertura y la seguridad social que ofrecen es muy baja.

¹⁸Retirum. "Pensiones IMSS", s/f. Consultado en: <http://goo.gl/rl15oM> el 12 de junio de 2014.

Aunado a esto, la reforma laboral, que se explicará posteriormente, provoca que para un trabajador sea imposible acumular las semanas necesarias para cotizar el retiro, pues para ello, con un empleo y horario normal, se requerirían 25 años. No obstante, en nuestro país la movilidad es constante, debido al sector informal y las figuras de periodos de evaluación y honorarios; en consecuencia, cumplir con el requisito es sumamente difícil.

Mientras que en países como Argentina y Brasil existen coberturas que ascienden a entre el 80 por ciento y el 85 por ciento de su población, incluyendo sectores rurales, en México la única vía de retiro es la capitalización privada, lo cual favorece únicamente al sector financiero.¹⁹

La sustitución de los sistemas solidarios de reparto por fondos individuales de capitalización surgió durante la dictadura de Augusto Pinochet, y después se implementó en el resto de Latinoamérica.²⁰ En el caso particular de México, existen 91,013 cuentas de retiro, de las cuales únicamente 22'218,679 están activas.

El problema se agrava al observar que existe un monopolio de las mismas, ya que tres bancos, Banamex, Banorte y Coppel, tienen a su cargo el 59.5 por ciento del total de fondos de pensiones. Como consecuencia, mientras a nivel mundial la tasa promedio de las Afores es de 0.40 por ciento,

¹⁹Ramírez López, Berenice. "Acapara 4 Afores utilidades", en *Reforma*, sección Negocios, 17 de junio de 2014, p. 5.

²⁰Ortega, Max y Ana A. Solís de Alba. *Privatización y despojo. Las pensiones del ISSSTE*, Itaca editorial, México, 2013.

en México asciende hasta 8 por ciento, es decir, 2000 por ciento más.²¹

Debido a las consecuencias para la clase trabajadora, cada vez son más las naciones que retornan a modelos en los que la participación del Estado es fundamental. Ejemplos de lo anterior son Argentina, Bolivia, Chile, Hungría y Polonia, países que han renacionalizado los sistemas de pensiones, con el objetivo de mejorar el ingreso de sus habitantes de edad avanzada.

Cuarto ciclo, nuevo siglo: año 2000 a la actualidad

El reformismo del actual gobierno tiene la inspiración económica borbónica, la orientación científicista del porfiriato, y la tecnocracia autoritaria del salinismo. Es el cuarto ciclo de reformas que lejos de detonar el progreso, la equidad social y la serenidad política, han puesto al país en ruta directa de una crisis generalizada. De hecho, es la culminación de lo que no pudieron terminar los salinistas. Esta cuarta ola de reformas es mucho menos importante, desde el punto de vista de estructura económica, que la tercera. Sin embargo, tiene un efecto mayúsculo en las finanzas públicas, debido a la pretensión de privatizar la renta petrolera, que financia el 20 por ciento del Presupuesto Federal.

Es inaudito que, después de haber instrumentado durante 30 años el Consenso de Washington, casi íntegramente y

²¹Jiménez, Arturo. "Ante el fracaso del sistema de pensiones en otros países México debe restatizarlo: expertos", en *La Jornada*, 8 de enero de 2014, p. 23.

con los resultados ya descritos, se quiera convencer de que con la misma estrategia México crecerá y la equidad mejorará. La realidad es que esta nueva ronda de reformas es sólo el pretexto para apropiarse del último gran botín disponible en el país: el sector energético.

Una combinación de presión externa y el trabajo interno de los llamados *tecnócratas*, economistas convencidos de las bondades de las reformas estructurales, fueron los factores que hicieron posible la imposición de éstas en nuestro país. El entrenamiento que recibió este grupo de profesionales en universidades extranjeras les imbuyó un convencimiento ideológico tan profundo, que más de tres décadas de realidad no han sido capaces de finiquitar.

A partir de que México declaró su imposibilidad de hacer frente a los pagos de su deuda externa, se instrumentaron varios “paquetes de rescate”: financiamientos cuyo objetivo no era rescatar a la economía mexicana, sino a sus acreedores. Para otorgar dichos apoyos, los Organismos Financieros Internacionales (OFI), principalmente el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), impusieron condiciones que inicialmente consistían en medidas de austeridad y disciplina fiscal.

Estas medidas restringían el consumo interno y, en consecuencia, generaban excedentes económicos para hacer frente a los compromisos con los acreedores. Pero poco a poco las acciones exigidas pasaron de ser las que se requerían para afrontar la incapacidad de pago, a otras que cambiaban el modelo económico de México: las reformas estructurales.

Se afirma que las reformas introducidas por el gobierno de Enrique Peña Nieto le restituirán a la nación su capacidad de crecimiento, ya que volverán más eficiente su economía. No es así, son la culminación de un largo proceso de acomodo de las nuevas fuerzas dominantes. México ha adoptado prácticamente en su totalidad los mandamientos del Consenso de Washington, explicados en el capítulo anterior.

A partir de 2014, ya no habrá ninguna excusa para atribuir la falta de crecimiento a que aún está pendiente la aprobación de alguna reforma estructural.²² Si no crecemos, será irrefutable que el modelo económico neoliberal no funciona.

En su teoría de la economía clásica, Adam Smith consideraba que para que la “mano invisible” del mercado asignara los recursos de forma provechosa para la sociedad, era necesario que en todos los mercados existieran muchos oferentes y muchos demandantes. Es decir, que no hubiera monopolios (concentración de la oferta), ni monopsonios (concentración de la demanda), ya que éstos acumularían la riqueza en beneficio de unos pocos agentes económicos con poder de mercado, en detrimento de la sociedad.

De hecho, los mercados monopolizados no son “libres”, pero, curiosamente, los defensores del libre mercado omitieron esto tanto en su teoría (Consenso de Washington), como en la práctica, con consecuencias graves para el crecimiento y para la distribución del ingreso.

²²Para ser exactos, sí faltaría avalar una última reforma: reducir aún más los impuestos que pagan las grandes compañías y sustituirlos por un IVA generalizado.

Las primeras modificaciones de corte neoliberal a la Constitución removieron las bases de protección jurídica que permitían un pacto social más o menos estable. El plan del capital transnacional se cumplía sin demora ni error, ya que una vez desarticulado el pacto de nación, el Estado mexicano se deslegitimó frente a la sociedad, al permitir que sus bases económicas fueran trastocadas por el debilitamiento y la privatización de la planta productiva nacional y paraestatal; la destrucción del régimen de propiedad agraria; el flujo de crédito para inversión y desarrollo; la desregulación de importaciones; el debilitamiento de la seguridad social y el régimen de pensiones, entre otros factores.

Para lograr el consenso, una de las estrategias fue colocar en puestos clave de la administración pública a cuadros educados en el neoliberalismo, y con ello se convirtió en terrible realidad lo que algunas fuentes afirman que expresó Robert Lansing, ex secretario de Estado del presidente Woodrow Wilson:

[...] debemos abrirle a los jóvenes mexicanos ambiciosos las puertas de nuestras universidades y hacer el esfuerzo de educarlos en el modo de vida americano, en nuestros valores y en el respeto del liderazgo de Estados Unidos. [...] Con el tiempo, esos jóvenes llegarán a ocupar cargos importantes y eventualmente se adueñarán de la Presidencia. Sin necesidad de que Estados Unidos gaste un centavo o dispare un tiro, harán lo que queremos. Y lo harán mejor y más radicalmente que nosotros.²⁵

²⁵Carta de Robert Lansing al editor y periodista William Randolph Hearst, fechada en febrero de 1924. Consúltese en *Memoria política de México* <http://goo.gl/FYIYpa>

Aunado a lo anterior, el rompimiento del partido de Estado, que comenzó con la escisión de la corriente democrática del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el fraude electoral de 1988, devino en una crisis aguda de legitimidad que a la fecha no se ha podido revertir. Al día de hoy, los puentes de representación están rotos, y pocos representantes pueden asumirse portavoces del pueblo.

Y fue justamente esa crisis de legitimidad del sistema la que permitió la alternancia de los poderes; así comenzó una transición al sistema de partidos, que en 1997 quebró la mayoría absoluta que el PRI tenía en el Congreso de la Unión. También posibilitó el establecimiento del primer gobierno democrático en la capital de la República.

De 2000 a 2006, la estabilidad económica se sostuvo *con alfileres*, en gran medida porque a pesar de las crisis hipotecarias en Estados Unidos de América, el barril de crudo mexicano alcanzó su máximo histórico. El aumento internacional del precio del petróleo fue determinante para la obtención de mayores recursos que mejoraron el balance financiero del gobierno; igualmente, se logró robustecer el peso por la entrada de mayores divisas; moderar el déficit comercial y elevar el financiamiento para infraestructura.

No obstante, la frágil transición falló, pues la connivencia de los dos principales partidos segó el impulso democrático. El poder del gran capital y la falta de una sociedad participativa permitieron que después del sexenio de Vicente Fox sobreviniera el cisma político que impuso de manera definitiva a los poderes fácticos al frente de los destinos de la nación.

El fraude electoral de 2006 colocó en relieve a la verdadera capa dominante del país, y así, el sueño del primer sexenio del siglo XXI se desvaneció sin pena ni gloria.

Felipe Calderón se apoyó en un militarismo cuyo lema fundante fue la “guerra contra el crimen organizado”. Durante su administración, como medidas para detener la delincuencia, se aumentó el sueldo de la milicia y se pusieron en marcha la llamada *Plataforma México* y una estrategia policiaca exitosa en otros países, como Brasil, que soslayó la política social. De esta manera, a lo largo de seis años, la patria sufrió más de 102,696 ejecuciones²⁴ y 344,230 víctimas indirectas, como hijos, esposas, padres o familiares de los occisos.²⁵

En lo tocante a política económica, se planteó la exención de cuotas al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), por un año, de empresarios que contrataran nuevo personal que no tuviera experiencia laboral; sin embargo, al no existir una decidida política antimonopolios, se tuvo un laxo control de precios y acaparamiento, la tasa de desocupación se ubicó en 3.23 por ciento,²⁶ y se dio un golpe artero a los trabajadores al servicio del Estado, con la individualización de las cuentas de ahorro para el retiro.

Pocos resultados, y todos de continuidad, fueron los que logró Felipe Calderón dirigiendo al país. Su sexenio fue el de

²⁴Monreal Ávila, Ricardo. “¿16 mil desaparecidos?”, en *Milenio*, 17 de junio de 2014. Consultado en: <http://goo.gl/mo3F4t> el 19 de junio de 2014.

²⁵Flores, Raúl. “Da ONG cifra de muertos en el sexenio de Calderón; suman más de 100 mil”, en *Imagen Informativa*, s/f. Consultado en: <http://goo.gl/53asCc> el 13 de junio de 2014.

²⁶Notimex. “Sube tasa de desocupación a 3.23 por ciento de PEA: INEGI”, en *Crónica*, 21 de junio de 2007. Consultado en: <http://goo.gl/geygqQ> el 13 de junio de 2014.

menor crecimiento desde 1988, con una de las mayores caídas del PIB: 6.5 por ciento en el 2009.²⁷ Ello pone de manifiesto, una vez más, la vulnerabilidad del modelo a los *shocks* externos.

Para 2008, el Congreso de la Unión inició una reforma energética, catalogada por el sector conservador y empresarial como *tímida* e *insuficiente*, porque dejaba intacto el artículo 27 constitucional, la cual fue frenada en gran medida por un movimiento popular que rompió el cerco informativo y organizó a la sociedad.

Luego de dos sexenios de alternancia, fallidos para la oligarquía nacional que demandaba mantener sus privilegios fiscales y de prácticas monopólicas, se hizo presente la regresión autoritaria que maquinó el retorno del PRI. Apoyados en la concentración mediática, se generó un horizonte de percepción que hizo del gobernador del Estado de México, Enrique Peña Nieto, el presidente de la ficción de democracia que se vivía en el país.

La elección estuvo marcada por la inequidad, la ineficacia de la autoridad reguladora (Instituto Federal Electoral, IFE) y la manipulación mediática; se puso al servicio del candidato una operación que incluía toda clase de trucos y hasta delitos electorales.

El nuevo régimen se aprestó casi de inmediato a retomar el modelo de las reformas salinistas, que ofrecieron modernidad y prosperidad económica, y terminaron sembrando pobreza, desigualdad y violencia política. Esas contrarreformas y las actuales tienen una característica política contradictoria:

²⁷Banco de México. "Informe Anual 2009. Resumen", p. 2. Consultado en: <http://goo.gl/ERCp8Q> el 23 de junio de 2014.

dicen que son para el bien del pueblo, pero eliminan la participación de éste.

Con las reformas de Peña Nieto y de ese triunvirato político llamado *Pacto por México*, el país atraviesa actualmente una cuarta etapa de las grandes contrarreformas. A la luz de ello, a continuación se reseñan las reformas estructurales más significativas de la época presente, así como los periodos en que se implantaron.

Reforma laboral

Antes de retirarse, el gobierno del Partido Acción Nacional (PAN) dejó muestra del estilo que marcaría la sucesión presidencial cuando, con las modificaciones a la Ley Federal del Trabajo, inició la segunda ola de reformas neoliberales. El Congreso de la Unión selló el ocaso de un poder, al plegarse a la iniciativa preferente del Ejecutivo federal. A partir de ahí renunció a su función representativa y ha degradado el debate parlamentario.

Con esa reforma se dejó sin garantías de ley a muchos trabajadores, como taxistas, meseros, boleros y empacadores, quienes siguen sin protección de las autoridades, y expuestos a los abusos de los patrones. Además, al no especificarse la responsabilidad de éstos hacia los empleados, se fomenta aún más la informalidad en el sistema laboral.

El PRI y el PAN quebrantaron la esencia del artículo 123 constitucional, que durante un siglo rigió las relaciones obrero-patronales de nuestro país, y con ello inauguraron una nueva etapa del trabajo en México: su precarización.

Así, la permanencia en el empleo irá de nueve meses a un año, y se pagará por hora el trabajo realizado, laborando un mínimo de 16 por semana. Sin embargo, esa modalidad de remuneración es propia de economías que tienen en común dos características: procesos productivos altamente tecnificados, y mano de obra muy calificada. En nuestro país no está presente ninguna de ellas, de manera dominante.

El perfil que prevalece en nuestra economía es el de la precariedad en casi todos los órdenes (tecnológico, laboral, educativo, salarial, de seguridad social), lo cual se refleja en su estructura laboral desigual y con ingresos persistentemente a la baja. La magnitud de ese fenómeno es tal, que de acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), hoy gana más por hora un vendedor ambulante (28.26 pesos), que un empleado formal del sector público (22.73 pesos), o que uno del sector industrial privado (21.34 pesos).

El *outsourcing*, o subcontratación, es el proceso económico en el que, por medio de un contrato, una empresa delega a una sociedad externa los recursos orientados a cumplir ciertas tareas. Esta última, se dedica a la prestación de diferentes servicios especializados.

Según la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (Canacintra), el beneficio que las subcontrataciones reportan a las empresas es la reducción de entre 40 por ciento y 50 por ciento de costos. La expansión del *outsourcing* se ha dado principalmente en los sectores automotriz, de energía, salud, manufactura, telecomunicaciones y servicios públicos, y los países que se están posicionando como las zonas que en estos momentos

han optado mayoritariamente por esa modalidad de contratación laboral son México, Argentina, Brasil, Chile y Colombia.

A finales de 2012, en nuestro país se obtuvieron 4,500 millones de dólares de la tercerización de servicios, por lo que se ubicó en el segundo lugar de la región, superado sólo por Brasil.

El Centro de Análisis Multidisciplinario de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) advierte que el 23 por ciento de quienes prestan servicios educativos laboran mediante subcontratación; en la industria, el porcentaje es del 18 por ciento, y en la agricultura, del 27 por ciento. Lamentablemente, el 82 por ciento de las personas contratadas bajo este esquema carecen de condiciones dignas de trabajo, lo que restringe su acceso a salud, vivienda, pago de aguinaldo y prima vacacional. Este panorama dista mucho de los beneficios que se aseguraba vendrían con la reforma laboral, entre los cuales se contaban los siguientes:

- Incremento de la productividad y la competitividad del país.
- Creación de 400 mil empleos adicionales por año.
- Aumento del ingreso de los trabajadores.
- Incentivos al empleo formal.
- Impulso al crecimiento económico nacional.

Pero la realidad que vive el país es otra, porque la reforma laboral no nos ha hecho, a la fecha, competitivos frente a los grandes países productivos, como China o India. Y es que la productividad y la competitividad de una nación no tienen que ver con disminuir el ingreso de sus trabajadores y empleados,

sino con invertir en capital físico, técnico y humano, como educación, salud, y capacitación de mano de obra y tecnológica.

Para crecer, México necesita garantizar un millón de empleos por año. El INEGI informó en marzo de 2014 que había en el país un total de 2'528,437 personas sin trabajo. Pero además, a pesar de los programas de formalización del empleo, la informalidad va a la alza, pues en el mes de mayo de ese año, esta tasa se situó en 58.42 por ciento de la población ocupada.

Asimismo, con las nuevas reglas de contratación, los trabajadores ganarán 50 por ciento menos; por ejemplo, un ingeniero que normalmente perciba 15 mil pesos mensuales y prestaciones de ley, al ser contratado por la modalidad *outsourcing*, no tendrá ninguna de éstas, y ganará 7 mil pesos mensuales, desempeñando la misma función.

Lo cierto es que los empleos por subcontratación o por horas no fomentan el crecimiento, sino el estancamiento del país: los trabajadores mexicanos se encuentran mal pagados y sin prestaciones.

De igual manera, con la reforma laboral se incrementa la inestabilidad en el empleo, debido a los nuevos contratos temporales, y se crean tres nuevas formas de contratación: *a prueba*, *por temporada* y *de capacitación*, mediante las cuales los patrones podrán emplear a los trabajadores por un periodo determinado, y despedirlos al término de la relación laboral, sin responsabilidad alguna.

En caso de despido injustificado, se estableció un pago máximo de un año por concepto de salarios caídos, por tanto, hay una disminución en las barreras de contratación en el

sector formal, y se prevé que el decremento en las erogaciones promedio de liquidación, asociado con menores salarios caídos, será de aproximadamente un 57 por ciento. Esta cifra es relevante, si se considera que los costos por despido representan la mitad de las barreras totales de la contratación.²⁸

De manera sumaria, se puede afirmar que la reforma laboral no trajo consigo ningún beneficio para los trabajadores mexicanos, sino por el contrario, recrudecerá aún más las difíciles condiciones ya existentes, a saber:

- Se consentirán turnos laborales fraccionados.
- Se permitirá la subcontratación y los contratos por hora.
- Se reducirá el pago de salarios caídos.
- Se abaratará el despido.
- Se legalizarán los despidos sin notificación.
- Se firmarán contratos a prueba con despido inmediato.
- Se disminuirán las responsabilidades económicas del patrón.
- Se desconocerá la antigüedad del empleado.
- Se eliminará la bilateralidad.
- Se otorgarán ascensos por productividad a juicio del patrón.

El país está en medio de la peor crisis laboral desde 2009, cuando estalló la crisis mundial del empleo.

En la Cámara baja, los legisladores se pronunciaron de la siguiente manera respecto a la reforma laboral:

²⁸Redacción. "Impacto económico de la reforma laboral" (Editorial), s/f, en *Actualidad laboral. La revista*. Consultado en: <http://goo.gl/piAwTL> el 13 de junio de 2014.

DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO (VOTACIÓN EN LO GENERAL Y EN LO PARTICULAR LOS ARTÍCULOS NO RESERVADOS) 8 DE NOVIEMBRE DE 2012

Grupo parlamentario	A favor	En contra	Abstención	Sólo asistencia	Ausente	Total
PRI	211	0	0	0	2	213
PAN	114	0	0	0	0	114
PRD	0	102	0	0	0	102
PVEM	27	0	0	0	1	28
MC	0	13	0	0	6	19
PT	0	13	0	0	1	14
NA	9	0	0	0	1	10
Total	361	128	0	0	11	500

Fuente: Cámara de Diputados (<http://goo.gl/cSzlsZ>).

La Cámara alta votó de la siguiente forma:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO (VOTACIÓN EN LO GENERAL Y EN LO PARTICULAR, DE LOS ARTÍCULOS NO RESERVADOS) 23 DE OCTUBRE DE 2012

	A favor	En contra	Abstención	Comisión oficial	Total
PRI	54	0	0	0	54
PAN	38	0	0	0	38
PRD	0	22	0	0	22
PVEM	7	0	0	0	7
PT	0	6	0	0	6
Sin grupo	1	0	0	0	1
Total	100	28	0	0	128

Fuente: Senado de la República (<http://goo.gl/cn9mm0>).

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO (VOTACIÓN EN LO GENERAL Y EN LO PARTICULAR, DE LOS ARTÍCULOS NO RESERVADOS) 13 DE NOVIEMBRE DE 2012					
	A favor	En contra	Abstención	Comisión oficial	Total
PRI	54	0	0	0	54
PAN	37	0	0	0	37
PRD	0	22	0	0	22
PVEM	7	0	0	0	7
PT	0	6	0	0	6
Sin grupo	1	0	0	0	1
Total	99	28	0	0	127

Fuente: Senado de la República (<http://goo.gl/cn9mm0>).

Seguro de desempleo y pensión universal

Ya durante el sexenio de Enrique Peña Nieto, el 19 de marzo de 2014, la Cámara de Diputados avaló el seguro de desempleo y la pensión universal. Dos medidas importantes para el presente y futuro de millones de mexicanos, que aún están pendientes de aprobación en la Cámara alta.

Con esto, se dijo, se busca beneficiar a por lo menos 66 por ciento de los adultos de 65 años y más, que no tengan ninguna percepción o pensión.

A continuación se enlistan las principales características de esas figuras:

- La pensión empezará con un monto de 580 pesos, y cada año subirá gradualmente hasta llegar a 1,098 pesos.
- Se otorgará a personas de 65 años y más.

- Si los adultos mayores ya cuentan con una pensión del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) o del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), no podrán acceder a la pensión universal, a menos que aquélla sea menor que ésta.
- A la muerte de los beneficiarios, sus familiares podrán recibir una ayuda para gastos funerarios, hasta por el equivalente a dos pagos mensuales de la pensión universal, es decir, en un inicio recibirán 1,160 pesos, lo que resulta a todas luces insuficiente.
- De entrada, la Secretaría de Desarrollo Social operará la pensión universal, pero a más tardar en 2016 deberá transferir dicha operación al IMSS.
- El Ejecutivo federal deberá expedir el Reglamento de la Ley de la Pensión Universal en un plazo no mayor a seis meses, contados a partir de la entrada en vigor de ésta.²⁹
- El seguro de desempleo consistirá en un máximo de seis pagos mensuales, divididos en dos etapas. La primera comprende los dos primeros pagos, por un monto establecido con base en el promedio de las últimas 24 cotizaciones, correspondiente a 60 por ciento para el primer pago, y 50 por ciento en el segundo. Para los cuatro siguientes, el monto mensual será equivalente a 40 por ciento del salario promedio.³⁰
- El seguro de desempleo se va a fondear con el 3 por ciento que los empresarios aportan del salario del trabajador al

²⁹Melgar, Ivonne. "Avalan seguro de desempleo; perredistas se suman a PRI-PVEM-Nueva Alianza", en *Excelsior*, 19 de marzo de 2014. Consultado en: <http://goo.gl/yHuoLZ> el 3 de julio de 2014.

³⁰Martínez, María del Pilar. "Inaccesible, prestación por desempleo", en *El Economista*, 19 de marzo 2014. Consultado en: <http://goo.gl/OZ524V> el 3 de julio de 2014.

Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), a la subcuenta de vivienda.

- Ese 3 por ciento se irá a una subcuenta mixta, y el gobierno federal creará un fondo solidario con una aportación del 0.5 por ciento. Esto representa 9 mil millones de pesos anuales, regulados en un fideicomiso.
- El trabajador decidirá si ocupa el total del 5 por ciento de la subcuenta de vivienda en crédito para este fin o, si se queda sin empleo, podrá solicitar que durante seis meses lo financien a través de este fondo, sin que ello se pueda repetir durante los cinco años subsiguientes.³¹

En relación con el seguro de desempleo, podemos señalar sus principales deficiencias, entre ellas, las siguientes:

- No fue creado con recursos específicos para ello con cuotas obrero-patronales y con cuotas gubernamentales o con recursos fiscales. Sólo se trata de la posibilidad de usar fondos en una cuenta mixta que tendrá tres destinos: vivienda, desempleo o retiro.
- Al ser una ley de largo plazo, para que funcione se deben cumplir sus requisitos: 104 cotizaciones en un periodo de tres años, pero al ser México un país con una alta tasa de rotación, será muy difícil que eso se cumpla.
- Se requiere tener 270 por ciento del salario ahorrado —cuando da 3 por ciento— para que se pueda otorgar

³¹Melgar, Ivonne. *Ibidem*.

60 por ciento, 50 por ciento y 40 por ciento de seguro de desempleo, y para tener ese ahorro, el patrón tendrá que cotizar más de siete años, de manera ininterrumpida, y que el trabajador no haya usado el dinero nunca, ni para vivienda. Así, tendrán que pasar casi siete años para que el seguro pueda ser utilizado.

- Se trata de una simulación, en la que se utilizan recursos de los trabajadores. Siete de cada 10 no podrán recibir el seguro de desempleo, pero lo más grave es que se despoje a los trabajadores y se pretendan llevar 3 por ciento de los salarios para que migren a las Afores.³²

En otras palabras, el trabajador deberá decidir entre tener una casa o un seguro desempleo. De esta manera verá doblemente cercenado su derecho a una vivienda: disminuirá un 60 por ciento el monto disponible para adquirir una casa-habitación y tardará más tiempo en alcanzar los montos mínimos para una adquisición.

Además, sólo tendrán derecho a este seguro los empleados del sector formal; los informales, que son 4.5 de cada 10 trabajadores del país, quedan fuera.

La “pensión universal” ni es pensión ni es universal. Con poco más de 500 pesos al mes, el pensionado sólo podrá adquirir la canasta básica de una semana, además, únicamente podrán acceder a esta pensión poco más de 6 millones de los 11 millones de adultos mayores que se estima hay en el país.

³²Martínez, María del Pilar. *Ibidem*.

Con este sistema de seguridad social estamos ante la precarización del empleo, la pensión y la salud de los mexicanos, y no ante un Estado que les garantice mínimos de bienestar y un retiro digno.

En la Cámara baja, los diputados votaron en el sentido que se muestra a continuación:

DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE LA PENSIÓN UNIVERSAL; Y SE REFORMA, ADICIONA Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO, DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES Y DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO (VOTACIÓN EN LO GENERAL Y EN LO PARTICULAR, DE LOS ARTÍCULOS NO RESERVADOS) 18 DE MARZO DE 2014						
Grupo parlamentario	A favor	En contra	Abstención	Sólo asistencia	Ausente	Total
PRI	205	0	0	0	8	213
PAN	0	105	0	0	9	114
PRD	46	42	3	0	10	101
PVEM	26	0	0	0	2	28
MC	0	19	0	0	1	20
PT	0	11	0	0	3	14
NA	10	0	0	0	0	10
Total	287	177	3	0	33	500

Fuente: Cámara de Diputados (<http://goo.gl/cSzlsZ>).

Reforma educativa

El primer producto neto de la transición de poderes fue la reforma educativa. Se modificaron los artículos 3º y 73 constitucionales, así como la Ley General de Educación, y se expidieron las leyes del Servicio Profesional Docente y la del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

Para el régimen que volvía al gobierno era necesario hacer realidad los borradores de los organismos financieros transnacionales en materia de instrucción pública, y así fue procesado el primer cambio constitucional del sexenio.

La reforma al artículo 3º constitucional subordinó aún más al magisterio al poder presidencial; la calidad educativa fue mera retórica, puesto que en ninguna de las leyes secundarias: la Ley General de Educación, la Ley del Servicio Profesional Docente, y la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, se priorizó el mejoramiento o la modificación de los planes de estudio, mucho menos un viraje al paradigma educativo en México.

Se trató, esencialmente, de una reforma laboral que maquillaba el control político de uno de los sindicatos más poderosos de México, pero sin tocar sus privilegios. El gremio se sometió al chantaje oficial que facilita el despido sin responsabilidad para el gobierno.

La reforma del artículo 3º sometió al magisterio, al crear el Servicio Profesional Docente, y los concursos de oposición, para ingreso, promoción y permanencia del personal, en contradicción con el contrato de trabajo que rige las relaciones laborales con los profesores. Asimismo, se creó el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, y se incluyó a los padres y madres de familia como "sector social involucrado en la educación", para efectos de desplazar paulatinamente el costo de la educación y el mantenimiento de escuelas. Así, se privatizó la enseñanza básica, con el pretexto de incluir a los progenitores en el Sistema Educativo Nacional, bajo el

concepto ambiguo de *autogestión*, que delega a la comunidad la resolución de problemas de infraestructura educativa que son responsabilidad del Estado. La prohibición de cuotas fue sólo un engaño publicitario.

Por otra parte, la reforma al artículo 73 amplió las facultades del Congreso para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y la mejora continua en un marco de inclusión y diversidad, una reforma que sólo permitió, en una redacción genérica, que el Congreso pudiera modificar las relaciones laborales mediante la creación de la Ley del Servicio Profesional Docente y un organismo oneroso para el pueblo, con el propósito de evaluación de la educación.

La realidad nacional marca un pulso diferente, y debió generar una prospectiva distinta sobre las necesidades reales de la educación en México; para ilustrarlo, se puede mencionar que entre 2005 y 2010 el gasto por estudiante e institución educativa de primaria, secundaria e instrucción media superior aumentó sólo en 4 por ciento. Este ritmo de crecimiento es muy inferior a la media de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que es de 17 por ciento. Aunado a lo anterior, tan solo en la UNAM, el número de aspirantes a licenciatura que son rechazados, alcanza cifras alarmantes de más de 92 por ciento.³³

La población joven en México rebasa los 21 millones. Se requiere dimensionar y aterrizar el gasto y las políticas públicas para atender la demanda en educación. Es incuestionable

³³Olivares Alonso, Emir. "Rechazado, 92 por ciento de aspirantes a las licenciaturas en la UNAM", en *La Jornada*, sección Política, 11 de abril de 2013, p. 7.

que aumentar el gasto en la educación no se traduce, necesariamente, en un mayor gasto por estudiante, ya que los presupuestos asignados no inciden directamente en el aumento de la matrícula. En la actualidad, el gasto anual por alumno de primaria es del 15 por ciento del PIB per cápita; y el de un escolar de secundaria y de instrucción media superior es de 17 por ciento del PIB per cápita, ambas, cifras insuficientes para el desarrollo pleno y el aprovechamiento del histórico bono demográfico de población joven en este momento.

El gasto anual promedio por estudiante desde la primaria hasta la educación superior es de 20 por ciento del PIB per cápita, y se coloca por debajo del porcentaje que sugiere la OCDE, que es del 28 por ciento del PIB per cápita. Pero además, en los temas de calidad y aprovechamiento escolar, nuestro país está en último lugar, según la propia organización.

Con miras a revertir estos resultados, el Estado mexicano ha implementado diferentes pruebas para evaluar la calidad de la educación, entre ellas, el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés), los Exámenes de la Calidad y el Logro Educativos (Excale) y la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE); sin embargo, y además de que los resultados han sido desastrosos, estas medidas siguen resultando insuficientes.

El Instituto Mexicano de la Juventud, en su Programa de Mediano Plazo 2008-2012, y a partir de la Encuesta Nacional de la Juventud 2005, dio a conocer las estadísticas de las causas de deserción escolar en México. Las cifras son escalofrantes, pues demuestran que sólo una mínima parte de los

jóvenes se encuentra estudiando después de los 16 años, debido a que la mayoría de ellos abandona la escuela porque prefiere trabajar, o porque la institución no cubre sus expectativas, o por virtud de que sus padres no quisieron que continuara estudiando, e incluso debido a las condiciones económicas de la familia, derivadas a su vez de su falta de instrucción.

Una solución eficaz para frenar la deserción escolar podría ser el financiamiento, pero infortunadamente éste no podría cubrir los gastos que implica asistir a la escuela, y que son incosteables en una situación familiar precaria. En un contexto así, los padres buscan que los hijos aporten recursos, desde temprana edad, al gasto común, así que desde su punto de vista, que niños y jóvenes continúen dentro del sistema educativo sólo posterga la entrada de esos ingresos tan necesarios para el sustento cotidiano.

Otro problema que fomenta la deserción escolar es la falta de infraestructura. En México, el 75 por ciento de las escuelas primarias carece de salones de cómputo; y apenas el 5 por ciento de las zonas rurales cuenta con ellos. El 9 por ciento de las primarias no tiene energía eléctrica, y el 5 por ciento de las secundarias, tampoco. Y menos de una tercera parte de las escuelas tiene acceso a internet.

Además, hay un grave problema respecto a la veracidad y confiabilidad de la información: por ejemplo, en 2010, la Secretaría de Educación Pública (SEP) sólo tenía datos referentes al estado físico del equipamiento del 45 por ciento de las escuelas de educación media superior.

El nuevo Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) tiene un reto que no sólo versa sobre la calificación y actualización del profesorado: se trata de revertir en forma definitiva el rezago y el analfabetismo, lo cual sólo será posible con mayor inversión, seguimiento, combate a la corrupción, y una política transversal de redistribución del ingreso que logre estabilidad económica y social.

La votación de los diputados federales respecto a la reforma educativa quedó registrada de la siguiente manera:

DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CPEUM, EN MATERIA EDUCATIVA (VOTACIÓN EN LO GENERAL Y EN LO PARTICULAR) 21 DE DICIEMBRE DE 2012						
Grupo parlamentario	A favor	En contra	Abstención	Sólo asistencia	Ausente	Total
PRI	191	0	0	0	22	213
PAN	99	1	0	0	14	114
PRD	40	31	9	0	21	101
PVEM	21	0	1	0	6	28
MC	1	16	0	0	3	20
PT	8	3	1	0	2	14
NA	0	0	9	0	1	10
Total	360	51	20	0	69	500

Fuente: Cámara de Diputados (<http://goo.gl/cSzlsZ>).

Por su parte, los senadores emitieron su voto en el sentido que se muestra:

DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CPEUM, EN MATERIA EDUCATIVA (VOTACIÓN EN LO GENERAL Y EN LO PARTICULAR, DE LOS ARTÍCULOS NO RESERVADOS) 20 DE DICIEMBRE DE 2012					
	A favor	En contra	Abstención	Comisión oficial	Total
PRI	54	0	0	0	54
PAN	36	0	0	0	36
PRD	15	7	0	0	22
PVEM	7	0	0	0	7
PT	1	4	0	0	5
Sin grupo	0	0	0	0	0
Total	113	11	0	0	124

Fuente: Senado de la República (<http://goo.gl/cn9mm0>).

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN (VOTACIÓN EN LO GENERAL Y EN LO PARTICULAR) 22 DE AGOSTO DE 2013					
	A favor	En contra	Abstención	Comisión oficial	Total
PRI	50	0	0	1	51
PAN	34	0	0	0	34
PRD	1	21	0	0	22
PVEM	5	0	0	0	5
PT	0	0	0	0	0
Sin grupo	1	0	0	0	1
Total	91	21	0	1	113

Fuente: Senado de la República (<http://goo.gl/cn9mm0>).

DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL DEL SERVICIO PROFESIONAL DOCENTE (VOTACIÓN EN LO GENERAL Y EN LO PARTICULAR, DE LOS ARTÍCULOS NO RESERVADOS) 3 DE SEPTIEMBRE DE 2013					
	A favor	En contra	Abstención	Comisión oficial	Total
PRI	52	0	0	0	52
PAN	37	0	0	0	37
PRD	5	17	0	0	22
PVEM	7	0	0	0	7
PT	0	5	0	0	5
Sin grupo	1	0	0	0	1
Total	102	22	0	0	124

Fuente: Senado de la República (<http://goo.gl/cn9mm0>).

Reforma de telecomunicaciones

Los medios de comunicación son un factor fundamental para imponer y hacer admisible entre la población la ideología de quien ejerce el poder político. Esto se logra con programación que, con apariencia de entretenimiento, se convierte en una tabla de valores aceptada y que se puede reproducir con facilidad. En México, el planteamiento de la apertura de los medios y su democratización fueron mera retórica. Las aspiraciones de hacer efectivos el derecho a la información y la libertad de expresión continúan siendo violentadas de forma sistemática.

La llamada *reforma de telecomunicaciones* fue en realidad una modificación en materia de competencia económica, que no pudo regular la concentración del espectro radioeléctrico. Los cambios que aprobó el Congreso a los artículos 6º, 7º, 27, 28,

73, 78, 94 y 105 constitucionales sentaron las bases para abrir las telecomunicaciones al sector privado, de manera que ahora éste podrá tener una inversión de hasta el 100 por ciento. Asimismo, se modificaron la Ley de Ingresos y el Código Fiscal, y se expidió la Ley Reglamentaria del artículo 6º, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derecho de réplica.

Después de la reforma, que en teoría debió modificar la radiodifusión y democratizarla, persiste la falta de certeza en torno a cómo se logrará implantar un sistema transparente y plural de concesiones, que en la legislación secundaria garantice el acceso equitativo a los sectores público, privado, comunitario e indígena de la sociedad.

Por otro lado, la creación de un organismo público con autonomía técnica, operativa, de decisión y de gestión cuyo objeto será proveer el servicio de radiodifusión sin fines de lucro, duplicó las funciones que debieron estar destinadas a un solo órgano regulador, ya que éstas las podría realizar sin complicaciones el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT).

Se tiene que asegurar la independencia y una política editorial imparcial y objetiva, pero no sólo en materia de radiodifusión. Ésta debe ser considerada un servicio público de interés general, y es obligación del Estado garantizar que se preste en condiciones de competencia y calidad, brindando los beneficios de la cultura a toda la población, y preservando la pluralidad y la veracidad de la información. Pero también debe exigirse a sí mismo este servicio público, al igual que a las telecomunicaciones, en especial a las transmisiones de

televisión, remarcando el hecho de que tales medios deben contribuir a los fines establecidos en los artículos 2º y 3º constitucionales. Es totalmente incongruente depositar en un organismo labores tan titánicas como todas las señaladas, cuando éste se integra a propuesta del Ejecutivo.

La reforma constitucional en materia de telecomunicaciones y radiodifusión registró principios fundamentales que concretaban los anhelos de una larga lucha por el derecho a la información y la democratización de los medios de comunicación mexicanos. Sin embargo, esos objetivos fueron traicionados en la iniciativa de ley secundaria que Enrique Peña Nieto envió al Senado. Se trata de un proyecto hecho a la medida de los concesionarios de radiodifusión para mantener su condición monopólica; son disposiciones que retrasan una real competencia tanto en la televisión abierta, como en la de paga.

Los problemas de inconstitucionalidad, las omisiones a mandatos de la Carta Magna, las insuficiencias y los sesgos, originan una legislación desequilibrada entre los agentes económicos de las telecomunicaciones y la radiodifusión, así como una marcada desigualdad entre los medios comerciales frente a los públicos y sociales.

La reforma en materia de telecomunicaciones no incluyó algunos elementos relevantes, entre ellos los que se enlistan a continuación:

- Defender los derechos de las audiencias, ejecutando programas de gestión de calidad en contenidos no sólo en medios públicos, sino también en concesiones de uso comercial.

- Garantizar los derechos de los usuarios de servicios de telecomunicaciones, regulando tarifas de interconexión, tráfico de redes eficiente, compactaciones de áreas locales, cobro justo en llamadas, competencia, y mejor precio en servicios de voz y datos.
- Establecer con claridad la regulación asimétrica para los concesionarios preponderantes del sector, es decir, reglas que permitan igualdad de circunstancias para todos los prestadores de servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, con la finalidad de que puedan ofrecer mejor contenido, mejor servicio en condiciones efectivas de calidad y competencia. La retransmisión de contenidos (*Must Carry/Must Offer*) debe ser una prioridad para lograr la equidad en el sector de la oferta de contenidos de televisión.
- Consignar un modelo de sanciones que representen un castigo efectivo a los fenómenos de concentración y abuso en el sector de las telecomunicaciones. Las medidas deben incluir multas, desincorporación de activos y recuperación de frecuencias, cuando haya faltas graves.
- Permitir y garantizar el acceso libre, universal y gratuito a internet, para dar paso a la sociedad de la información y abatir el rezago tecnológico.
- Asignar un mínimo de 30 por ciento a las concesiones de uso social (comunitarias e indígenas). En esta modificación se juega la efectiva democratización de los medios.
- Desistir de cualquier injerencia arbitraria en el uso de las redes sociales y la transmisión de datos. El Estado mexica-

no debe renunciar a la tentación autoritaria de perseguir a la disidencia política en internet.

Esta reforma quedó reducida a un *ajuste de cuentas* entre las empresas monopólicas que prestan los servicios de telecomunicaciones en el país. Más aún, las propias telecomunicaciones se encuentran en su estado anterior a las nuevas disposiciones constitucionales, por una iniciativa de ley reglamentaria que va en sentido contrario a ellas, lo que ha impedido a los usuarios disfrutar de los supuestos beneficios de la misma: mejores servicios a precios más bajos.

Como epílogo del desastre de esta modificación constitucional, queda la prueba del enorme rezago de la clase política frente a los poderes fácticos que procesaron leyes secundarias hechas a la medida, violentando el derecho a la intimidad, a la seguridad, a la información, al tiempo que acomodaban las piezas legales para evitar la declaración de preponderancia por servicios; al respecto, describimos a continuación algunas inconsistencias de las normas secundarias que más adelante retomaremos:

- Se mantiene como incumplida la promesa del libre acceso a las redes y la neutralidad de las mismas.
- Se permite el acopio de datos y conversaciones, así como la intervención de comunicaciones, de forma discrecional, hasta por dos años.
- Se legaliza el bloqueo de señales para impedir el libre flujo de información en internet. Al aducir la “seguridad nacional” se permitirá al operador y prestador de servicios de telecomunicaciones establecer zonas geográficas donde la señal pueda

ser interrumpida, lo cual sin duda lleva la dedicatoria contra los movimientos alternativos y las resistencias, que en todo el mundo se organizan a través de la red.

- Se sobrerregula el acceso a concesiones de uso social, es decir, las estaciones comunitarias e indígenas, al exigirles un excesivo pago de contraprestaciones y no definir su naturaleza y alcances, además de que serán las concesiones con menor duración.
- No se establecen criterios claros de *regulación asimétrica* que permitan condiciones de equidad y competencia entre los nuevos oferentes de radiodifusión y servicios de telecomunicaciones. Aquellos que se aplicarán a los actores preponderantes del sector³⁴ no son distintos de los que se administrarán a los pequeños empresarios del mismo.
- Adicionalmente, las presiones de televisoras y agentes del sector telecomunicaciones han iniciado una estrategia de presión sobre los congresistas, para lograr una legislación hecha a medida, frente al creciente descontento social. Incluso hay señalamientos de algunos senadores que refieren la protección que se da desde Los Pinos a los intereses de las televisoras, en clara alusión al poder presidencial.³⁵

³⁴Es decir, los que posean más de 50 por ciento en concesiones, audiencia potencial y tráfico de datos en sus redes.

³⁵Redacción. "Televisoras presionan al Senado: Ernesto Ruffo", en *El Informador*, 22 de junio de 2014. Consultado en: <http://goo.gl/hRjHGA> el 22 de junio de 2014.

La reforma en materia de telecomunicaciones fue votada por los diputados federales en el sentido que se muestra a continuación:

DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTÍCULOS 6, 7, 27, 28, 73, 78 Y 94 DE LA CPEUM, EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES (VOTACIÓN EN LO GENERAL Y EN LO PARTICULAR, DE LOS ARTÍCULOS NO RESERVADOS) 21 DE MARZO DE 2013						
Grupo parlamentario	A favor	En contra	Abstención	Sólo asistencia	Ausente	Total
PRI	209	0	0	0	4	213
PAN	107	0	0	0	6	113
PRD	56	27	7	0	11	101
PVEM	25	0	0	0	3	28
MC	0	19	0	0	1	20
PT	7	4	1	0	2	14
NA	10	0	0	0	0	10
Total	414	50	8	0	27	499

Fuente: Cámara de Diputados (<http://goo.gl/cSzlsZ>).

En la Cámara alta, la votación fue la siguiente:

DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTÍCULOS 6º; 7º; 27; 28; 73; 78; 94 Y 105 DE LA CPEUM, EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES (VOTACIÓN EN LO GENERAL Y EN LO PARTICULAR, DE LOS ARTÍCULOS NO RESERVADOS) 19 DE ABRIL DE 2013					
	A favor	En contra	Abstención	Comisión oficial	Total
PRI	53	0	0	0	53
PAN	36	0	0	0	36
PRD	21	0	0	0	21
PVEM	7	0	0	0	7
PT	0	3	0	0	3
Sin grupo	1	0	0	0	1
Total	118	3	0	0	121

Fuente: Senado de la República (<http://goo.gl/cn9mm0>).

DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTÍCULOS 6º; 7º; 27; 28; 73; 78; 94 Y 105 DE LA CPEUM, EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES 30 DE ABRIL DE 2013					
	A favor	En contra	Abstención	Comisión oficial	Total
PRI	50	0	0	0	50
PAN	36	0	0	0	36
PRD	21	0	0	0	21
PVEM	5	0	0	0	5
PT	0	3	2	0	5
Sin grupo	0	0	0	0	0
Total	112	3	2	0	117

Fuente: Senado de la República (<http://goo.gl/cn9mm0>).

Ley secundaria en materia de telecomunicaciones y radiodifusión

La Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión es el producto secundario de la reforma en materia de telecomunicaciones, la cual —se afirmó permanentemente— apelaba a la apertura de este sector a la competencia económica, diversificación de los operadores, regulación de contenidos, reglamentación del derecho de réplica, y sobre todo, al respeto a la libertad de expresión y el derecho a la información. Fueron sólo palabras.

La presencia de legisladores que tienen vínculos con las empresas concentradoras de señales de radio, televisión, y servicios de telecomunicaciones llevó el debate a un conflicto de intereses que soslayó la búsqueda del bien común y omitió regular a los sectores como servicios públicos de interés general para que fueran prestados en condiciones de competencia y calidad y brindaran los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional.

La ley secundaria resultó contraria a estos principios, puesto que fue procesada en la oficina de la presidencia de la República, con la participación de las televisoras. Lamentablemente, el cinismo y el colmo político, además del desaseo parlamentario, llegaron a su límite cuando se permitió y se admitió que la presidencia de la República elaborara los dictámenes de las comisiones legislativas, y que éstos fueran enviados mediante correos electrónicos a los senadores de todos los partidos. Se aceptó por la mayoría del Congreso, y con

ello se confirmó el bloque político integrado por el PRI, PAN, PANAL y PVEM, que ha convertido al Congreso de la Unión en una ventanilla de trámite, una oficialía de partes del más bajo nivel burocrático.

Se esfumó la división de poderes, se incurrió en la usurpación de funciones y se permitió la existencia de un suprapoder constituido por un solo hombre: el presidente de la República, profundizando así la subordinación del Legislativo, la decadencia de una clase política obediente, incondicional del poder público y de los poderes fácticos, sin importar el interés nacional ni la población a la que formalmente representan.

Se transita una vez más por la ruta de la inconstitucionalidad, al no haberse interpretado de manera correcta las bases y los principios de la Carta Magna en materia de radiodifusión y telecomunicaciones, establecidos en los artículos 6º, 7º, 27 y 28; la ruta del caos es funcional a los intereses oligárquicos; si el sector de la radiodifusión y las telecomunicaciones permanece desregulado, los concesionarios señorean en la política nacional. En el desorden crecen los poderes fácticos.

Lo que inició como el anuncio de la democratización de los medios, al final degeneró en otro resultado fallido del *Pacto por México*, pues por su origen mismo este gobierno es presa fácil del chantaje de cabilderos de los más potentes operadores del sector de la radiodifusión, a los cuales les debe la generación de horizontes de precepción ciudadana que facilitaron el fraude electoral, vía manipulación de la opinión pública, publicidad integrada y encuestas alteradas.

Se sostiene a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes con exceso de facultades para determinar las políticas públicas en la materia, y a la Secretaría de Gobernación para regular contenidos y recuperar frecuencias, entre otras atribuciones. En los hechos, el Poder Ejecutivo es el gran regulador, y sus opiniones, vertidas a través de sus secretarios y sin poseer carácter vinculatorio, seguirán generando una doble ventanilla política para el sector de las telecomunicaciones y la radiodifusión.

La declaración de preponderancia que debe hacer el IFT, es decir, la determinación de agentes con poder sustancial en el mercado de las telecomunicaciones, se hará por sector, de manera general, no por servicio, como lo establecía la Constitución, lo cual indica que no se desagregarán todos los servicios ofrecidos por cada operador de telecomunicaciones y/o radiodifusión, tales como internet, telefonía, televisión de paga, servicios de venta de publicidad, entre otros.

Esta medida, además de ser contraria a la reforma constitucional, significa que los actuales oligopolios que concentran el espectro radioeléctrico no serán tocados para efecto de diversificar la oferta y abrir el mercado.

En otras palabras, en la aplicación y observancia de la norma jurídica, con la declaración de preponderancia no se tocaría al duopolio televisivo, concretamente en televisión de paga, cuyo crecimiento está en expansión, y de la que Televisa concentra en estaciones el 47 por ciento, y en audiencia el 54 por ciento. Según datos del IFT, la televisión

de paga está constituida por 15'185,000 suscriptores, con un crecimiento del 10 por ciento anual. Tales porcentajes ahora podrán aumentar sin límite.

Ello representa un privilegio inadmisibles para cualquier democracia moderna; sin embargo, lo más grave es que en la práctica esta ley crea el más poderoso y peligroso poder fáctico, el cual podría tornarse ingobernable en algún momento.

El haber fortalecido el predominio privado sobre el espectro radioeléctrico, con la amenaza de que se perpetúe, evidencia a un Estado claudicante y sometido que renuncia a su obligación de tener instrumentos que garanticen los derechos y libertades de los gobernados.

Subordinar lo público a lo privado es un error histórico, se enfrenta la posibilidad de eternizar la violación del derecho a la información, sometiéndolo al poder económico, al sentido mercantilista y a su comercialización al mejor postor.

La Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión es un proyecto confeccionado a la medida de los concesionarios que son actores preponderantes en México, no es una regulación auténtica, que otorgue beneficio a los nuevos competidores y mejores ofertas de servicio y contenido a usuarios y audiencias. Ninguna de las 24 fracciones para regular la radiodifusión es asimétrica, se trata de un *rosario* de obligaciones generales que no modifican la concentración que genera un oligopolio en este sector.

Al no establecer medidas efectivas para la desconcentración, no habrá reducción en las tarifas de servicios de internet, telefonía ni televisión de paga; tampoco se mejorarán los contenidos audiovisuales que se ofrecen a la sociedad.

La regulación asimétrica fue un compromiso incumplido, se deben otorgar condiciones de equidad a los concesionarios nuevos, en un mercado que históricamente fue concentrado por el contubernio entre el Estado y los intereses empresariales.

En la norma jurídica prevalecieron las amenazas a la libertad de expresión, y potenciales violaciones a los derechos humanos, que generaron la preocupación de la sociedad sobre la neutralidad de la red, el acceso libre, la geolocalización, la intervención de las comunicaciones privadas y el bloqueo de señales.

Asimismo, los derechos de las audiencias no están debidamente resguardados, y las sanciones que se incluyen para cuando los concesionarios actúen contra la ley, no desincentivarán la comisión de violaciones al derecho a la información.

Tampoco se protegieron de manera amplia los derechos de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, al no incluir dentro del cuerpo de la ley los preceptos mínimos de un servicio de calidad, ni establecer mecanismos de gestión con los que el usuario pueda colaborar para evaluar la continuidad, calidad y acceso de los servicios que recibe; todo recae en la Procuraduría Federal del Consumidor.

Las concesiones de uso social, que incluyen a las estaciones de transmisión comunitarias e indígenas, están sobrerreguladas, no existe un principio de equidad para las comunidades originarias, en franca violación a los principios manifestados en el artículo 2º de nuestra Constitución Política, entre otras razones porque son las concesiones que tienen el menor plazo, el cual será de 15 años con posibilidad

de refrendo, así como las que representan mayor dificultad de acceso por los requisitos que se proponen, y son de difícil sostenimiento por las formas limitadas de financiamiento. Aún con las adecuaciones que se hicieron para la venta de espacios de publicidad oficial, no se permitió aquella con fines de reinversión.

Las definiciones en materia de concesiones de uso social son escuetas, y al no existir reserva de espectro para estas modalidades de radiodifusión, se restringe a usos locales, ya que remite a las estaciones comunitarias a la banda AM de transmisión, la cual es de difícil operación y está próxima a desaparecer. Además, sólo se les otorga la posibilidad de una potencia de transmisión en la banda FM de 20 vatios, confiándolas a espacios de difusión reducidos. De esta forma, la ley no representa un avance sustantivo en la democratización de los medios.

En lo que se refiere a la cultura y su difusión en los medios, no existirán cláusulas de protección cultural que permitan conservar una identidad nacional en la creación de contenidos, por la vía de los incentivos gubernamentales; se perdió la oportunidad histórica de lograr una industria cultural nacionalista e independiente que recuperara la riqueza y la diversidad de nuestro pueblo, en lugar de ello, la compra y difusión de contenidos independientes serán el pretexto para la desregulación de la venta de publicidad y el uso inadecuado de la multiprogramación.

La gratuidad y el libre acceso a internet tendrán que esperar puesto que no están contemplados en la legislación secundaria. Las consecuencias serán visibles en el corto plazo, puesto que al no

promover un acceso universal a las nuevas tecnologías se abona al crecimiento de la brecha digital, se niega el acceso a nuevos modelos de instrucción pública que combatan el analfabetismo y nos alejamos de la sociedad de la información y el conocimiento. Con esto quedarán incumplidos para México los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que versan sobre lograr la enseñanza primaria universal y fomentar una alianza global para el desarrollo.

Asimismo, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión señala que el Ejecutivo federal, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes podrá hacer la requisa de las vías generales de comunicación, entre las que se encuentran el espacio aéreo y el espectro radioeléctrico, en los casos de desastre natural, guerra, grave alteración del orden público o cuando se prevea algún peligro inminente para la seguridad nacional, la paz interior del país o para su economía.

También podrá hacer la requisa de los bienes muebles e inmuebles y derechos necesarios para operar dichas vías y disponer de todo ello como lo juzgue conveniente. El IFT deberá proporcionar al Ejecutivo federal el apoyo técnico que se requiera. De iure y de facto, esto equivale a una modalidad de "Estado de sitio" electrónico, además de que parece tomado de la ley de requisa de Hugo Chávez en Venezuela.

Igualmente, queda consignado que salvo en el caso de guerra, el gobierno federal indemnizará a los interesados, pagando los daños y perjuicios a su valor real.

La ambigüedad del término *orden público*, por la carga subjetiva que opera en su determinación, suscita la desconfianza

de algunos sectores de la sociedad informada. Para generar seguridad y confianza en la ciudadanía, y en la inversión para competencia y desarrollo, se debe entender como una noción de protección de instituciones jurídicas basadas en los principios constitucionales, y apegada a derechos humanos.

Hay otros aspectos preocupantes: “La autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del ministerio público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada” (artículo 190, fracción XII). Mientras que “Las infracciones a lo dispuesto en esta Ley y a las disposiciones que deriven de ella en materia de contenidos audiovisuales, se sancionarán por la Secretaría de Gobernación” (artículo 308), a quien corresponderá también la revisión previa de dichos contenidos. Así, las facultades que deberían ser del IFT, pasan a Gobernación, dependencia responsable también de la Gendarmería Nacional y de la Policía Federal.

La *venezolanización* de la requisa en las telecomunicaciones, la intervención de “cualquier comunicación privada” con la orden de un ministerio público y el regreso de la censura a Gobernación, aumentarán la precarización de las libertades de la sociedad civil y acelerarán la acumulación de poder político en el Ejecutivo central. Aquí hay un claro intento de restauración del presidencialismo autoritario.

Por ello la insistencia en que la función de arbitraje, regulación y control de las telecomunicaciones, que fue depositada en manos del IFT, se cumpla a cabalidad, con transparencia,

equidad e imparcialidad, para evitar el quebrantamiento de las reglas y relaciones entre los individuos y que, en cambio, sea un verdadero defensor de las libertades, los bienes, y los derechos humanos.

Las concesiones y asignaciones que se hagan en materia de telecomunicaciones y radiodifusión deben otorgar certeza sobre los derechos y obligaciones de las audiencias, los usuarios, operadores y oferentes de servicios de comunicación, de manera tal que se evite siempre el quebrantamiento del orden jurídico y la alteración de la paz pública. Los ejes deben ser el respeto irrestricto a la libertad de expresión y al derecho a la información, en sus interpretaciones más amplias.

Reforma de transparencia

El rasgo característico de esta reforma fue no ser producto del *Pacto por México* y su modelo centralista de política. Modificó los artículos 6º, 73, 76, 78, 89, 105, 108, 110, 111, 116 y 122 constitucionales, así como la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la Ley Federal de Datos Personales en Posesión de los Particulares, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En sus inicios, esta reforma fue un ejercicio de ampliación de derechos en un modelo perfectible de acceso a la información y participación democrática efectiva; lamentablemente, el resultado fue distinto debido a muchos factores, pero, sobre todo, a la falta de voluntad política.

La inclusión de nuevos sujetos obligados, como los partidos políticos y los sindicatos, abre la posibilidad de conocer sobre el destino del dinero público; sin embargo, las modificaciones a la propuesta inicial llevaron a la degradación progresiva de la noble aspiración por un avance en materia de transparencia.

El disenso fundamental de las izquierdas se hace patente frente a la decisión de someter a un tamiz especial la solicitud de información de los ciudadanos a través de la Consejería Jurídica del gobierno, cuyo titular se convierte en un mediador capaz de impugnar las resoluciones de los órganos de transparencia, como está asentado en la fracción VIII del párrafo séptimo, apartado A, del artículo 6º constitucional:

Las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados. El Consejero jurídico del Gobierno podrá interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los casos que establezca la ley, sólo en el caso en que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional conforme a la Ley en la materia.

El doble rasero del poder para el ejercicio de acceso a la información pública es vergonzante; quienes asumen la representación popular se pueden escandalizar por las atribuciones de un órgano de transparencia cuyas resoluciones sean definitivas e inatacables bajo el principio de máxima publicidad, de tal suerte que aducir “seguridad nacional” es la retórica que conduce al poder a la opacidad funcional.

En un comparativo simple, se puede observar el trato de privilegio que tienen potencias extranjeras en asuntos de seguridad nacional.

Son bien conocidas las prácticas de espionaje de Estados Unidos de América —que opera con la aquiescencia del gobierno—, montadas sobre nuestra red de telecomunicaciones, como el programa *FinFisher*, que no sólo interviene en casos de “seguridad nacional”, sino también la vida privada. El derecho a la intimidad es vulnerado.

En contraste con lo anterior, el Congreso votó límites al acceso a la información para los ciudadanos, pues se someterá a la voluntad de la oficina de gobierno quien podrá recurrir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si considera que se vulnera la “seguridad nacional”.

En lo que respecta a la selección de comisionados, éstos quedarán sujetos a las disputas de quienes ostenten las primeras minorías.

Se sustituye la elección de perfiles idóneos con la baja apuesta de las mayorías relativas del Pleno del Senado, y la posibilidad de impugnación por parte del Ejecutivo federal, es decir, restaurar una vieja tradición presidencialista, al burlar la demanda popular de un gobierno abierto en el que la sociedad sea consultada.

Los diputados de la Cámara baja votaron la reforma en el sentido que se muestra a continuación:

DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CPEUM, EN MATERIA DE TRANSPARENCIA (VOTACIÓN EN LO GENERAL Y EN LO PARTICULAR) 26 DE NOVIEMBRE DE 2013						
Grupo parlamentario	A favor	En contra	Abstención	Sólo asistencia	Ausente	Total
PRI	195	0	0	0	18	213
PAN	103	0	0	0	11	114
PRD	89	1	0	0	11	101
PVEM	24	0	0	0	4	28
MC	4	7	4	0	5	20
PT	0	8	0	0	6	14
NA	9	0	0	0	1	10
Total	424	16	4	0	56	500

Fuente: Cámara de Diputados (<http://goo.gl/cSzlzZ>).

El Senado de la República se pronunció al respecto de la siguiente manera:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CPEUM, EN MATERIA DE TRANSPARENCIA (VOTACIÓN EN LO GENERAL Y EN LO PARTICULAR, DE LOS ARTÍCULOS NO RESERVADOS) 20 DE NOVIEMBRE DE 2013					
	A favor	En contra	Abstención	Comisión oficial	Total
PRI	47	0	0	2	49
PAN	28	0	0	8	36
PRD	10	0	0	6	16
PVEM	4	0	0	0	4
PT	0	6	0	0	6
Sin grupo	1	0	0	0	1
Total	90	6	0	16	112

Fuente: Senado de la República (<http://goo.gl/cn9mm0>).

Reforma financiera

La reforma financiera contuvo 13 iniciativas, que se enlistan a continuación:

1. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros, la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley del Instituto del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores.
2. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Ahorro y Crédito Popular y la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.
3. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Uniones de Crédito.
4. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito, de la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica de Nacional Financiera, de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior, de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, de la Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, de la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, de la Ley Orgánica de

Sociedad Hipotecaria Federal, de la Ley Orgánica de la Financiera Rural y de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

5. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código de Comercio, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
6. Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Concursos Mercantiles.
7. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito y de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.
8. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley de Concursos Mercantiles, la Ley de Protección al Ahorro Bancario y la Ley del Mercado de Valores.
9. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Sociedades de Inversión y la Ley del Mercado de Valores.
10. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Mercado de Valores.
11. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, de la Ley del Banco de México, de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, de la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas

de Seguros, de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, de la Ley de Inversión Extranjera y del Código Federal de Procedimientos Penales.

12. Decreto por el que se expide la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.
13. Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Transparencia y de Fomento a la Competencia en el Crédito Garantizado.³⁶

La votación en un solo dictamen de esas 13 iniciativas violentó el proceso legislativo, pero además éstas fueron parciales y funcionales al oligopolio financiero; no se podía ocultar la realidad detrás de la falsa premisa de agilizar la economía a través de un mayor otorgamiento de créditos, fortaleciendo a los bancos.

Si la columna vertebral de las modificaciones es lograr el aumento del crédito para actividades productivas, se parte de un planteamiento errado, puesto que tal fin no se conseguirá con el aumento de facultades de los bancos para acosar al deudor.

El dictamen coloca al crédito como el motor del desarrollo, lo cual no es necesariamente cierto, ya que el crecimiento depende de la inversión, que a su vez obedece tanto al financiamiento, como a la perspectiva de ganancia.

Mientras no se promueva el fortalecimiento de las actividades productivas ni se fomente la existencia de una indus-

³⁶Secretaría de Hacienda y Crédito Público. "Reforma Financiera". Consultado en: <http://goo.gl/NQiKbi> el 22 de junio de 2014.

tria competitiva, no se contará con un ciclo de producción y consumo que otorgue un flujo de reembolso que convierta a la población en sujeto de crédito. El único crédito que la banca otorga se destina al consumo, compuesto principalmente por bienes importados, que deriva en una fuga de capital que impide obtener ganancias para el gasto productivo en el país.

La razón por la que los préstamos al consumo se otorgan con gran facilidad, responde a la intención de aumentar la demanda de crédito con márgenes de usura e impagable, en lugar de destinarse a actividades productivas. El fenómeno se agudiza en las micro, pequeñas y medianas empresas, de las cuales tan solo el 1.6 por ciento recibe un financiamiento, aun cuando éstas componen el 99.8 por ciento de negocios en el país. Con los cambios propuestos, las MiPymes seguirán sin ser objetos de crédito.

Si lo que realmente se buscaba con la reforma financiera era reactivar la producción a través del crédito, era necesario repensar el modelo económico, restablecer el contenido de los tratados de libre comercio y orientar la política financiera para impulsar la sustitución de importaciones; pero ninguna de estas acciones fueron planteadas en el documento.

Sin duda alguna, una de las grandes omisiones del dictamen, y que pone en sumo riesgo la estabilidad financiera de la nación, corresponde a la falta de candados que impidan "fondos buitres", los cuales se refieren a sociedades que compran deuda soberana de países o empresas que se encuentran en situaciones financieras adversas y con problemas económicos.

Debido a que la subsistencia de esos fondos radica en la situación crítica de los organismos, lo anterior les permite comprar títulos de deuda a precios muy bajos para revenderlos posteriormente a uno más elevado.

El problema con estas organizaciones financieras que compran deuda en bancarrota radica en que pagan la deuda al inversor para luego cobrar al deudor, el cual, en caso de no pagar, es llevado a corte, en la que se entablan juicios que vulneran la soberanía del país.

Numerosas organizaciones, incluido el G20, han demostrado el grave peligro que representan los “fondos buitres”, como ha ocurrido en el caso de Argentina, en el cual éstos adquirieron deuda pública externa de la que exigen un pago del 100 por ciento del valor nominal, que asciende a 1,500 millones de dólares, haciendo que las reestructuraciones y los pagos sean imposibles de costear.

La situación en Argentina ha llegado a tal punto que se ha pedido ayuda a la comunidad internacional, a través de la Organización de los Estados Americanos (OEA), frente a la obligación judicial que los “fondos buitres” han impuesto para su pago.

Ante la gravedad que pueden causar tales fondos al sistema institucional de un país soberano, incluyendo prácticas como agresión, campañas de *lobby* en los Congresos, y embargos, resulta inaudito que en México no existan mecanismos que los impidan explícitamente, precisamente ahora que la situación económica se encuentra con signos de recesión y sin una posibilidad real de mejora.

Entre los principales cambios que la reforma procesó se encuentran los siguientes:

- Informe de la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (Condusef) sobre la situación actual del sistema financiero, del que se desprenderán recomendaciones que, al no ser vinculantes, no garantizan ninguna efectividad.
- Imposición de un tope en las comisiones bancarias; pero el problema del crédito no son las comisiones, sino las tasas de interés, las cuales no se regulan y, en cambio, crecen sin control.
- Mayores garantías a la banca: la idea es que pueda cobrar en el menor tiempo posible, pero ello no garantiza que se otorgarán más préstamos; dichos instrumentos sólo servirán para un proceso de centralización del capital.
- Instauración de la figura de *radicación*, elemento que representa una flagrante violación a lo establecido en el artículo 17 constitucional, que contempla la prohibición de la privación de la libertad por motivos de deudas de carácter civil, como lo es un crédito bancario.
- Invitación a las instituciones financieras para que retomen una política de cajones crediticios, lo cual resulta insuficiente, ya que la situación económica actual obliga al gobierno a exigirselos. Con lo anterior se demuestra la debilidad del Estado frente a los intereses del sector.
- Creación de un buró para entidades financieras, con el cual los usuarios podrán acceder fácilmente a información

relevante de dichas instituciones; pero no se estableció ningún cambio en el Buró de Crédito, el cual obliga a los deudores a esperar 72 meses para poder acceder de nueva cuenta a un empréstito, aun cuando hayan liquidado el monto de pasivos contraídos, y los orilla a recurrir a prestamistas informales.

Los burós de crédito, conocidos como *Sociedades de Información Crediticia*, tienen, de acuerdo con la Condusef, el objetivo de “contribuir al desarrollo económico del país ofreciendo servicios que promueven minimizar el riesgo crediticio, al proporcionar información que ayuda a conocer la experiencia de pago de empresas y personas físicas, lo que a su vez contribuye a formar la cultura del crédito entre la población, al tiempo de promover un sano consumo interno”; no obstante, al establecer un periodo de cinco años para que los deudores puedan ser nuevamente sujetos de préstamos, incumplen su propósito original, ya que la restricción temporal de posibles candidatos deprime el consumo que dichos usuarios podrían destinar al crédito que les es negado y, por lo tanto, impide el óptimo crecimiento de la economía.

El establecer el mismo lapso para las personas que han pagado el monto de deuda contraída, que para aquellas que no lo han hecho, crea incentivos perversos en los que los usuarios no encuentran ningún beneficio adicional al liquidar sus pasivos; pese a ello, la reforma financiera no propone ninguna medida para eliminar las distorsiones mencionadas.

Esta reforma busca blindar a la banca frente a problemas de solvencia, derivados de una recesión o del incremento de cartera vencida; sin embargo, no establece mecanismos para salvaguardar los recursos de los ahorradores.

En la exposición de motivos, se reconoció que la banca de desarrollo ha otorgado préstamos sólo a estados, municipios y a otros bancos, dejando a un lado el objetivo de impulsar la actividad productiva.

Para terminar con estas prácticas, no era necesaria una reforma, sino la correcta implementación de la normatividad vigente.

De manera sistemática, en nuestro país el sector financiero ha obligado al gobierno a legislar a su favor, ya que en tal rubro se observan los beneficios de una inflación baja y de la estabilidad macroeconómica; del mismo modo, los “rescates” sólo han ayudado a este grupo, pues para los ciudadanos representan carga fiscal; lamentablemente, el dictamen de la reforma financiera refuerza esta premisa.

Mientras el gobierno no regule a la banca, la crisis continuará; no es saludable para el país dejar el sector financiero al libre mercado.

Es momento de repensar el modelo económico, sólo así se podrán implementar acciones concretas que impulsen el desarrollo nacional; la demanda es por cambios de fondo, no por más paliativos.

El sentido de la votación en la Cámara de Diputados fue el siguiente:

DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL Y DE LA LEY GENERAL DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL (VOTACIÓN EN LO GENERAL Y EN LO PARTICULAR, DE LOS ARTÍCULOS NO RESERVADOS) 17 DE OCTUBRE DE 2013						
Grupo parlamentario	A favor	En contra	Abstención	Sólo asistencia	Ausente	Total
PRI	208	0	0	0	4	212
PAN	107	3	1	0	3	114
PRD	72	24	0	0	5	101
PVEM	26	0	0	0	2	28
MC	0	16	0	0	4	20
PT	0	5	8	0	1	14
NA	10	0	0	0	0	10
Total	423	48	9	0	19	499

Fuente: Cámara de Diputados (<http://goo.gl/cSzlsZ>).

Por su parte, el Senado de la República votó la reforma como se muestra a continuación:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES EN MATERIA FINANCIERA Y SE EXPIDE LA LEY PARA REGULAR LAS AGRUPACIONES FINANCIERAS (VOTACIÓN EN LO GENERAL Y EN LO PARTICULAR, DE LOS ARTÍCULOS NO RESERVADOS) 26 DE NOVIEMBRE DE 2013					
	A favor	En contra	Abstención	Comisión oficial	Total
PRI	49	0	0	0	49
PAN	36	0	1	0	37
PRD	0	19	0	1	20
PVEM	5	0	0	0	5
PT	0	5	0	0	5
Sin grupo	1	0	0	0	1
Total	91	24	1	1	117

Fuente: Senado de la República (<http://goo.gl/cn9mm0>).

Reforma hacendaria

Como se ha comentado, la cuarta ola de contrarreformas, las llamadas *reformas estructurales*, modifican el conjunto de relaciones políticas, económicas y sociales de la nación; ningún cambio al marco legal es producto del azar, una por una se concatenan las piezas para lograr la coronación del proyecto neoliberal.

La reforma hacendaria, modificó los artículos 4º, 73 y 123 constitucionales, así como la Ley de Ingresos, el Proyecto de Presupuesto, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Ley del Impuesto al Valor Agregado, Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, Ley Aduanera, Ley Federal de Derechos, Ley del Impuesto Sobre la Renta, Ley de Ingresos Sobre Hidrocarburos, Ley General de Deuda Pública, Ley de Petróleos Mexicanos, Ley de Coordinación Fiscal, Ley General de Contabilidad Gubernamental y la Ley General de Salud.

Esta reforma establece la dinámica y los montos de los impuestos, ingresos y egresos del Estado, al mismo tiempo que exhibe el talante de la relación del gobierno con la ciudadanía y la clase dominante, al fijar los términos de las relaciones de privilegio o de control que tendrá sobre ellos. Cuánto, cómo y a quién cobrar es aquello que define el rostro social o liberal de un régimen, es decir, determina si tasaré el consumo o la producción; la ganancia o el salario; si lo hará de forma proporcional y progresiva, o cobijando a la oligarquía.

Por otro lado, es menester señalar algunos datos de este gobierno: el consumo, que representa aproximadamente el

65 por ciento del PIB y funciona como el principal indicador de los ingresos de las familias, creció tan solo 1.5 por ciento anual; la inversión, componente clave para generar mayor productividad, muestra un decrecimiento de -3 por ciento; en tanto, el gasto gubernamental, que equivale a 0.26 por ciento del PIB, ha sido financiado con déficit; mientras que el comercio exterior sigue manteniendo un saldo negativo. Debido a ello, será muy difícil que la cifra del PIB se pueda incrementar por encima de 2.5 por ciento.

Del mismo modo, resulta necesario hablar de la deuda, ya que en lo que va de la actual administración federal, dicha variable ha aumentado 4 por ciento del PIB, provocando que el saldo histórico de los requerimientos financieros del sector público trascendieran de 36.44 por ciento del PIB en 2012, a 40.29 por ciento.

Tan solo de enero a marzo de 2014, la deuda se incrementó de 6 billones 504 mil 318 millones de pesos a 6 billones 629 mil 753 millones. El gobierno proclamó que este aumento se destinaría a mayor obra pública, lo cual detonaría la economía; sin embargo, lo único que creció fue el endeudamiento, ya que el país no verá mejoras en el corto plazo.

Y aunque los pronósticos de bancos y consultores son de 2.7 por ciento a 3.2 por ciento de crecimiento del PIB, la eliminación del Impuesto Empresarial a Tasa Única (IETU) ha provocado que ocho de cada 10 empresas busquen consolidar sus pérdidas en el ISR, que se está traduciendo en una menor recaudación por este concepto; además, las ventas minoristas registraron un primer trimestre con baja del 6 por ciento promedio.

Ante esto, son desatinadas las declaraciones del secretario de Economía en el sentido de que la reducción en el pronóstico de crecimiento no afectará el empleo. Mientras que en las economías más desarrolladas del mundo la producción aumenta entre 25 por ciento y 27 por ciento, en México sólo lo hace en un 17 por ciento; por otro lado, el país tiene un alto grado de apertura con el exterior: en 1994, año de entrada en vigor del TLCAN, se importaba el 10 por ciento de los productos que se consumían; 20 años después, tal porcentaje se ha cuadruplicado, por lo que el desacoplamiento económico que afecta a la economía internacional perjudica intensamente a la nación, provocando una depreciación del peso de -6.9 por ciento en fechas recientes.

Frente a una economía débil, se optó por procesar cambios de fondo que no dieron mayor sustento al sector productivo. Sin duda éste ha sido el desacierto más pernicioso del gobierno, puesto que recae en los bolsillos de las familias. La obstinación por seguir un modelo ultraliberal ha derivado en la aplicación de fórmulas de fracaso probadas en otros países.

La reforma hacendaria no sólo versó sobre los aumentos a las cargas impositivas, también fue claramente la antesala de la reforma energética, pues al promover los contratos y concesiones de utilidad compartida, se golpea la base económica de la nación: el dominio y disfrute de la renta petrolera. Si nuestro país comparte las ganancias obtenidas de la industria extractiva de petróleo, se generará un socavón en los ingresos de la nación y una reducción al gasto público, con consecuencias devastadoras para el desarrollo social.

Es posible abreviar en qué consiste la reforma fiscal, y por qué ha afectado tanto a los mexicanos. A saber:

La constante de los gobiernos neoliberales es cargar al pequeño contribuyente de impuestos vía consumo, o bien, a través de sus ingresos, con la idea de que al aumentar la base tributaria se solucionará la recaudación. En México se tiene el efecto contrario, ya que al gravar el ingreso y el consumo de forma desproporcionada se genera una crisis, es decir, se afecta toda la cadena económica, toda vez que el ingreso se pulveriza y, en consecuencia, disminuye el consumo, la producción decae o se estanca, y se pierden plazas de trabajo. El aumento de impuestos genera un impacto recesivo.

No era necesario aumentar la recaudación de los sectores más desprotegidos; en cambio, sí se requiere equidad fiscal, justicia distributiva en el ingreso y la carga tributaria, y una reforma progresiva que consiga reducir la deuda y hacer eficiente el gasto público; éstas fueron las demandas centrales de las fuerzas progresistas durante la discusión del paquete fiscal, pero, en contraste, se aprobó un incremento de déficit de 0.4 por ciento del PIB, tan solo para 2013, y un endeudamiento neto de 650,478 millones de pesos, para 2014.

Lamentablemente, los empréstitos expuestos no son la única vía que el gobierno está utilizando para financiar el gasto, ya que se contempla también una bolsa de 10 mil millones de dólares de deuda externa para emitir bonos y refinanciar obligaciones.

Las modificaciones fueron esencialmente soluciones de continuidad para el dispendio gubernamental, marcaron la misma

tendencia a fincar sobre el salario toda expectativa de recaudación. Respecto a esto último, es preciso hacer notar que no es un infundio la insistencia en una ley de austeridad para reducir sueldos y prestaciones discrecionales y excesivas a los servidores públicos de alto nivel, ya que se puede generar un ahorro considerable de, por lo menos, 89 mil millones de pesos.

De manera contraria, para 2014 las percepciones del presidente de la República son de 204,825 pesos netos mensuales, comparado con un salario mínimo mensual promedio de 1,966 pesos; los senadores reciben 1'982,726 pesos al año; los diputados, 1'495,881 pesos, y los ministros, magistrados, consejeros electorales y otros funcionarios, 6'343,460 pesos anuales brutos. Se trata de una casta dorada, de una alta burocracia que goza de privilegios imprudentes y vive en la opulencia, en un país lleno de contrastes.

Por si fuera poco, el titular del Ejecutivo recibe, además de su percepción ordinaria, una **Gratificación de fin de año**, por 319,628 pesos; un **Seguro de vida institucional**, por 31,786 pesos; un **Seguro de separación individualizado**, por 357,550 pesos, y una **Potenciación del seguro de vida institucional y pago extraordinario por riesgo**, por 830,446 pesos.

A su vez, los senadores de la República cuentan con un aguinaldo de 234,330 pesos y con un **Seguro de separación individualizado**, cuyo monto es de 293,904 pesos; mientras que los diputados tienen un aguinaldo de 198,187 pesos y un **Seguro de separación individualizado** de 197,262 pesos. Todo lo anterior, sin mencionar otros ingresos, encubiertos y simulados, por cantidades millonarias.

Igualmente, el gasto corriente para 2014 ascendió a 2 billones 679 mil 473.8 millones de pesos, lo cual representa un incremento de 10.1 por ciento en términos reales, respecto a lo destinado a dicho rubro en 2013.

Y en este contexto, se continuó con el exceso, el derroche y la opulencia en gastos tan insensatos como la compra de un nuevo avión presidencial, por el que se pagaron 6,547 millones de pesos, y se anunció que se requerirá ampliar el hangar que hospedará la aeronave, obra que costará a los contribuyentes 945.5 millones de pesos. Así también, se autorizó la adquisición de una flotilla de seis helicópteros, por 800 millones de pesos, y se permitió el arrendamiento financiero de un edificio para albergar las oficinas de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat), por mencionar algunos ejemplos. La corrupción en la adquisición de bienes y servicios en todo el gobierno, elevada a rango constitucional.

Otro de los puntos más sensibles de la reforma fue el anuncio de que se terminaría con la consolidación fiscal. Tal fue el modelo que permitió acumular pérdidas y ganancias de grupos de empresas, para evadir el pago de impuestos por una vía "legal". En la Ley del Impuesto Sobre la Renta se mantuvo la consolidación fiscal bajo un nuevo régimen llamado *Régimen Especial para Grupos Empresariales*. Evidentemente, cambiar el nombre de estos privilegios no hace desaparecer los vicios que ocasionan.

En nuestro país, las 30 empresas más grandes pagan a la Secretaría de Hacienda, en promedio, tan solo el 4 por ciento de sus ingresos. Debido a las exenciones que permite el

régimen de consolidación fiscal, se han condonado 850 mil millones de pesos a 400 grupos empresariales.

Las 400 empresas más grandes del país contribuyen de manera marginal a la recaudación fiscal, tal es el caso de Cemex, con un pago de impuestos de -9.7 por ciento, en relación con sus ventas; FEMSA, con 2.5 por ciento; Bimbo, con 2.6 por ciento; Comercial Mexicana, con -5.3 por ciento; América Móvil, con 5.8 por ciento, y Telmex, con 7.7 por ciento.³⁷

Como resultado de esto, vivimos en un país cuya mayor empresa, Pemex, paga más del triple de lo que pagan de ISR todas las compañías privadas del país: en 2013, la paraestatal aportó al fisco 901,876 millones de pesos, mientras que los consorcios brindaron únicamente 288,360 millones de pesos.³⁸

El “Régimen Opcional de Grupos de Sociedades” sigue permitiendo que este patrón se reproduzca, ya que tan solo impone que los consorcios deberán ser dueños del 80 por ciento de las acciones de las empresas controladas, en lugar del 50 por ciento actual, y admite un diferimiento de tres años, en lugar de cinco.

Aunado a esto, las modificaciones incluyeron lo siguiente: condicionar que la deducibilidad de los vales de dispensa otorgados a los trabajadores se haga a través de instituciones autorizadas por el Servicio de Administración

³⁷Redacción Aristegui Noticias. “400 grandes empresas (casi) no pagan impuestos”, en *Aristegui Noticias*, 9 de octubre de 2013. Consultado en: <http://goo.gl/CdX1wD> el 31 de mayo de 2014.

³⁸Petróleos Mexicanos. *Informe anual 2012*, marzo de 2013. Consultado en <http://goo.gl/4Z26vP> el 31 de mayo de 2014.

Tributaria (SAT); eliminar la deducción de las cuotas del IMSS pagadas por el patrón; desaparecer el régimen especial de sociedades cooperativas de producción (Repecos), el régimen simplificado y la homologación del ISR empresarial al sector primario.

Fue un error estancar al sector productivo —ya debilitado por falta de inversión y modernización tecnológica— por la vía de la reforma fiscal, ya que en la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios se estipuló eliminar la exención a las importaciones temporales, lo cual afecta directamente a la Industria Manufacturera, Maquiladora y de Servicios de Exportación (Immex), a las exportaciones y a la industria automotriz; se impuso el gravamen del 8 por ciento sobre todos los alimentos que posean un contenido calórico mayor a 275 kilocalorías en 100 gramos, con lo que se incrementaron los precios de alimentos como el queso, la carne de res, cerdo y pollo, el huevo y el pan dulce, y se incluyó un nuevo impuesto aplicable a los combustibles fósiles, es decir, a la gasolina y al diésel.

El establecimiento de un impuesto a la enajenación e importación de combustibles fósiles, según su contenido de carbono, representó un doble aumento a los mismos desde el inicio de 2014.

Como consecuencia, el *gasolinazo*, ha ocasionado un incremento mensual de nueve centavos en el precio de la gasolina Magna, mientras que el nuevo impuesto aplicable a los combustibles fósiles ha generado un aumento adicional de

10 centavos en las gasolinaz Magna y Premium, en tanto que para el diésel ha sido de 13 centavos.³⁹

De igual forma, se estableció el impuesto a bebidas azucaradas, de un peso por litro de producto, que causa una caída en los volúmenes de la industria, y termina afectando a los eslabones de producción que involucran a los productores de azúcar y fruta, cuyo resultado es una pérdida en las inversiones y los empleos.

La Unión Nacional de Productores de Caña de Azúcar, y otros organismos perjudicados, han destacado que tal impuesto “frena el crecimiento económico del país, ya que afecta la cadena productiva de caña de azúcar, fruticultores, azúcar, proveedores, bebidas saborizadas, trabajadores y tienditas”.⁴⁰ A lo que se debe añadir que genera distorsiones, como informalidad, desempleo y baja de productividad.

Otro de los terribles yerros de la reforma fue la eliminación de la tasa diferenciada en la frontera, que fue elevada del 11 por ciento al 16 por ciento, lo cual ha ocasionado efectos negativos para los ciudadanos, entre los que destacan **el inflacionario**, al representar una fuga de consumidores; **el recesivo**, al reducir el poder adquisitivo, el consumo, la producción de las empresas y, por lo tanto, el empleo; **el distributivo**, al crear un sesgo en los precios que enfrentan las personas que tienen acceso a una visa de no inmigrante, y los menos favorecidos; **el recaudatorio**, al deprimir la actividad económica, y **el de**

³⁹Redacción. “Este 1 de enero, primer gasolinazo del 2014”, en *El Universal*, 1 de enero de 2014. Consultado en: <http://goo.gl/V1POJg> el 31 de mayo de 2014.

⁴⁰Notimex. “Coca-Cola cuestiona impuesto al refresco”, en *CNN Expansión*, 9 de septiembre de 2013. Consultado en: <http://goo.gl/D1f5tA> el 31 de mayo de 2014.

competitividad, respecto a los comercios del extranjero, ubicados en las zonas fronterizas.

Con la homologación se originó un efecto recesivo que, al incrementar los precios, generó una disminución de la capacidad adquisitiva y, por tanto, menor actividad económica; lo cual podría representar una caída de hasta 3.5 por ciento, que se traduciría en 30 mil personas desempleadas.

Por otra parte, al ser más altas en la frontera que en el resto del país la demanda de bienes y la proporción de artículos que se importan del exterior, en la zona se ha provocado una fuerte distorsión que origina fuga de consumidores, ya que éstos aumentan su preferencia por el mercado foráneo, fenómeno que se estima representará pérdidas por 4 mil millones de pesos al año.⁴¹

Se eliminó la exención de IVA a las importaciones temporales, lo que provocó un sobrecosto en la inversión y un costo financiero para aquello que es acreditable por recuperar, afectando gravemente a las maquiladoras;⁴² la exención a servicios de transporte foráneo público de personas (con lo cual el precio se incrementó en 16 por ciento), y a retenciones de empresas maquiladoras para proveedores nacionales.

No menos importantes son las imposiciones que se establecieron al campo, ya que los costos para realizar en orden y forma la tributación son insostenibles para los pequeños

⁴¹Redacción El Colegio de la Frontera Norte. "Homologación del IVA en la frontera: impacto y posibles consecuencias", en *El Colegio de la Frontera Norte*, s/f. Consultado en: <http://goo.gl/ldhVKd> el 31 de mayo de 2014.

⁴²Villavicencio, Alexandra. "Reforma fiscal, golpe a la exportación", en *Capital de México*, 1 de octubre de 2013. Consultado en: <http://goo.gl/kV8Koq> el 12 de junio de 2014.

productores del país, y la consecuencia será que éstos desaparecerán del gremio, mientras que, paralelamente, se está frenando el crecimiento y la capacidad de inversión en nuevas tecnologías de los productores de nivel medio.⁴³

Por último, se excluyó la tasa cero en alimento para perros, gatos y pequeñas especies utilizadas como mascotas, afectando el ingreso de los hogares, pero también de la industria y, en consecuencia, lesionando los empleos y las inversiones en torno a ésta.

De acuerdo con la Asociación Mexicana de Productores de Alimentos para Mascotas A.C., la producción nacional es beneficiada con el 95 por ciento del consumo, y esa industria genera 5 mil empleos directos y 18 mil indirectos, de los cuales 10 por ciento estarán en riesgo, además de que se afectará la inversión y la producción.

Lo peor de la reforma fiscal es su objetivo principal: tapar el hueco que la privatización de la renta petrolera va a generar en las finanzas públicas, producto de la reforma energética. El gobierno, con toda probabilidad, ya sabía que era una mala idea aumentar impuestos durante una recesión, pero la voracidad de los intereses económicos que intentan apropiarse de la renta petrolera se impuso al sentido común y al interés nacional.

⁴³Notimex. "Piden trato especial para el campo en reforma fiscal", en *El Economista*, Aguascalientes, 4 de octubre de 2013. Consultado en: <http://goo.gl/D2bD46> el 12 de junio de 2014.

El Acuerdo de Certidumbre Tributaria

Desesperado por los grises resultados de la reforma fiscal, el 27 de febrero de 2014 el Ejecutivo federal proclamó el *Acuerdo de Certidumbre Tributaria*, documento que contiene ocho puntos que, de acuerdo con el gobierno, pretenden generar certeza sobre las reglas en materia fiscal que enmarcarán la economía desde esa fecha, hasta noviembre de 2018, es decir, a finales del sexenio.

El Acuerdo incluye los siguientes temas:

1. *No se propondrán nuevos impuestos ni alzas a los existentes. Asimismo, no existirán modificaciones a los beneficios fiscales y las exenciones presentes.*

Esto no se debería agradecer, por el contrario, pues significa que continuará la aplicación de impuestos como el IVA en las fronteras, y el de los alimentos con una densidad calórica de 275 kilocalorías o más por cada 100 gramos, por el que se ha presenciado un aumento de precios en los productos básicos ya mencionados.

No menos grave resulta que permanezca el Régimen Opcional para Grupos de Sociedades y que continúen los *gasolinazos* y el IEPS aplicable a los combustibles fósiles.

2. *Se fomentará una cultura de cumplimiento en la sociedad civil para combatir la evasión fiscal.*

Simple línea discursiva en un país cuyo sector informal se integra por más de 14.17 millones de personas,⁴⁴ y en

⁴⁴Mayoral Jiménez, Isabel y Gustavo de la Rosa. "Informales, el verdadero reto de Peña", en *CCN Expansión*, 13 de agosto de 2013. Consultado en: <http://goo.gl/AaYdkt> el 31 de mayo de 2014.

donde las empresas no pagan impuestos. Asimismo, debido a que en México no ha existido nunca una correcta recaudación fiscal, las finanzas públicas han utilizado a Petróleos Mexicanos (Pemex) como la empresa que permite cerrar la brecha nacional entre ingresos y egresos.

Esa “petrolización” ha ocasionado que Pemex destine a la Federación, anualmente, 4.7 por ciento del PIB, como lo demuestra el porcentaje mínimo estipulado en la reglamentación secundaria energética. Debido a que el gobierno dejará de recibir recursos energéticos con la entrada de particulares, es muy clara la vinculación entre la reforma fiscal, regresiva y recesiva, y la energética. Menos recursos energéticos, más impuestos; es decir, entre más se privatice la nación, más aumentarán las cargas fiscales para los ciudadanos.

3. *El gobierno federal acatará las decisiones del Poder Judicial de la Federación en materia tributaria.*

Lo cual es su obligación, no debería ser parte de un Acuerdo.

4. *Se buscará mejorar la eficiencia y la transparencia en los ingresos y en el ejercicio del gasto.*

Con la aprobación de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación esa expectativa no se cumplió: por lo menos durante todo el 2014 el país estará sujeto a la corrupción y a un gasto corriente que asciende a 2 billones 679 mil 473.8 millones de pesos.

Nada se ha hecho tampoco para combatir los subejercicios, los cuales, de acuerdo con información de la Secretaría de

Hacienda y Crédito Público, ascendieron a 44, 101 millones de pesos, tan solo en el primer semestre de 2013.

Hasta julio de 2013, el gobierno federal presentaba un gasto total acumulado en inversión pública de 177,281 millones de pesos, lo que representa una caída de 15,537 millones respecto de lo gastado en el mismo periodo de 2012.

5. *Se propone mantener la trayectoria decreciente del déficit, planteada en los Criterios Generales de Política Económica para 2014.*

En tanto que el gasto no sea eficiente ni se adopte una política de austeridad, será imposible disminuir la deuda. En 2013, hubo un déficit de 0.4 por ciento del PIB, contra un presupuesto inicial de 0 por ciento, y para 2014 se está planteando un endeudamiento neto de 650,478 millones de pesos; pero no se avizora una pronta reducción del déficit, mientras los sueldos de la alta burocracia antes descritos permanezcan intactos.

6. *Los únicos ajustes que se realizarán serán debido a eventos macroeconómicos sustanciales; es decir, el gobierno podrá valerse de ello para modificar lo previamente expuesto. Y como la política económica actual vuelve a México muy vulnerable ante shocks externos, cualquier evento internacional desfavorable será la excusa para implantar la “reforma estructural” faltante: el IVA en alimentos y medicinas.*

7. *Se propondrán modificaciones al régimen fiscal del sector energético para que Pemex y CFE tengan más recursos.*

Es imperativo preguntarse por qué no se hizo esto a la par de la reforma energética.

Pemex contribuye con el 30 por ciento de la recaudación pública en nuestro país, con un monto que asciende a 4.7 por ciento del PIB; el origen de esos recursos es desconocido. Asimismo, la reforma energética impuso candados al Fondo Mexicano del Petróleo, que lo obligan a transferir a la Tesorería de la Federación recursos que mantengan la misma proporción, respecto al PIB, que la cantidad cubierta por ingresos petroleros en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2013.

No queda definido cuánto dinero sobraré, después de este diseño, para destinarlo a ahorro de largo plazo y a inversión productiva, y ante esto no es lógico hablar de una mejora en el régimen fiscal de Pemex.

8. *Se mantendrá una comunicación permanente con la sociedad civil.*

Nuevamente, se trata de una mera simulación discursiva: la voz de la sociedad civil no ha sido considerada, más aún, ha sido ignorada, durante los procesos de aprobación de todas las reformas estructurales.

Los resultados de la reforma fiscal

El fracaso de la reforma fiscal se debió principalmente al momento en el que se decidió implementarla, ya que al encontrarse el país en desaceleración y al buscarse que la economía creciera, elevar impuestos o crear nuevos fue una medida incorrecta, ya que éstos deprimen el consumo y la demanda de la ciudadanía. Lo correcto era mejorar la eficiencia del gasto, y no aumentar el monto total del mismo.

El cobro de más impuestos en momentos de debilidad económica es una medida recesiva, que en el caso de nuestro país afectó fuertemente el consumo de las personas, y la inversión de las empresas.

Como resultado, la fórmula fue contraproducente para el gobierno, ya que el crecimiento de México para 2014 fue menor que el de la mayoría de los países latinoamericanos: Panamá, 6.8 por ciento; Nicaragua, 6 por ciento; Perú, 5.4 por ciento; Bolivia, 5.3 por ciento; Paraguay, 4.8 por ciento; Colombia, 4.7 por ciento; República Dominicana, 4.1 por ciento; Ecuador, 4.1 por ciento; Costa Rica, 3.9 por ciento; Guatemala, 3.5 por ciento; Uruguay, 3.4 por ciento; Chile, 3.3 por ciento, y Honduras, 3.1 por ciento.⁴⁵

La economía mexicana se encuentra en recesión, de acuerdo con las cifras presentadas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) sobre el primer trimestre de 2014, como a continuación se expone.

En el primer cuarto de 2014, la economía se expandió 1.8 por ciento, pero que fue de sólo 0.6 por ciento desestacionalizado, frente al mismo lapso de 2013; el PIB creció 0.28 por ciento entre enero y marzo de 2014, en comparación con el último cuarto de 2013, mientras que el Banco de México esperaba una expansión de 0.6 por ciento.⁴⁶ De hecho, el crecimiento desestacionalizado del primer trimestre de 2014 fue el menor registrado en los primeros cinco trimestres de la administración de Peña Nieto.

⁴⁵Toro, Miguel Ángel. "Estado eficaz... pero para el control político", s/f. Consultado en: <http://goo.gl/DWN4o2> el 31 de mayo de 2014.

⁴⁶Redacción. "PIB de México crece 1.8 por ciento en primer trimestre", en *El Economista*, 23 de mayo de 2014. Consultado en: <http://goo.gl/Qp0OWw> el 31 de mayo de 2014.

Igualmente, en el mismo lapso se registró un déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, equivalente a 1.5 por ciento del PIB. Por otro lado, el Indicador Global de la Actividad Económica (IGAE) registró, hasta marzo de 2014, un descenso de 0.81 por ciento, con cifras desestacionalizadas, frente al mes previo.

Así, de enero a marzo de 2014 se observó un avance en la economía mexicana de apenas 0.64 por ciento a tasa anual, que representa una disminución del crecimiento respecto a 2013, el cual se ubicó en 1.1 por ciento.

El alza de impuestos está mostrando sus consecuencias también en el registro de patrones en el IMSS, ya que tuvo la peor caída en 14 meses, de febrero a marzo de 2014, con una disminución de 8,691 personas, cifra aún mayor que la de la crisis de 2009, cuando se ubicó en 8,175.⁴⁷

Como consecuencia, el Banco de México ajustó su perspectiva de crecimiento de entre 3 y 4 por ciento, a un lapso que oscila entre 2.3 y 3.3 por ciento para todo 2014, lo cual evidencia el fracaso de las reformas estructurales.

Lo mismo ocurrió con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, principal promotora de la reforma fiscal. La dependencia tuvo que reconocer, después de rehusarse ante todos los indicios, que México no crecerá 3.9 por ciento, como se tenía previsto, sino 2.7 por ciento, cifra que seguramente volverá a ser ajustada a la baja cuando se presenten los datos del segundo trimestre de 2014.

⁴⁷Miranda, Juan Carlos. "Casi 8,700 patrones dejaron de registrarse ante el IMSS: Ceesp", en *La Jornada*, 23 de junio de 2014, p. 22.

El responsable de la política económica del gobierno actual ha indicado que las causas de que haya mermado la capacidad de la economía nacional obedecen a factores ajenos a su control, como el poco crecimiento de Estados Unidos de América y la caída más acelerada de la producción petrolera de Pemex.

Pero sí hay un factor que recae enteramente en su gestión y que es, por lo tanto, directamente su responsabilidad: la baja en el consumo de los hogares mexicanos, producto de la miscelánea fiscal.

En 2013 se expuso que el principal factor detrás del ínfimo crecimiento de 1.06 por ciento del PIB fue el gasto tardío por parte del gobierno. En 2014, la Secretaría de Hacienda liberó cuantiosos recursos a las dependencias; la Secretaría de Energía aumentó su gasto en 495 por ciento, comparando el primer bimestre de 2014 con el de 2013; Comunicaciones y Transportes, 308 por ciento; Sagarpa, 198.5 por ciento; Turismo, 152.6 por ciento, y Economía, 123.3 por ciento. Pero nada de esto se ha visto reflejado en un crecimiento más acelerado.⁴⁸

La receta del gasto gubernamental para echar a andar la economía mexicana no ha surtido efecto, porque ésta se encuentra muy débil; en la coyuntura, por el aumento de impuestos, y estructuralmente, por el efecto acumulado de las reformas neoliberales.

Estados Unidos de América creció menos de lo esperado en mayo de 2014, lo cual fueron malas noticias para ese país;

⁴⁸Toro, Miguel Ángel. *Ibidem*.

pero aún peores para México, pues ello significa otra revisión a la baja en la estimación del PIB.

Tan poco control de la economía tiene el Gobierno, que el propio titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público declaró que el 2.7 por ciento de crecimiento “no es una promesa, es sólo un pronóstico”,⁴⁹ por lo que las proyecciones apuntan a que la cifra volverá a ser reducida, tal como ocurrió en 2013. Se habla de un umbral menor al 2 por ciento.

Las reformas energética y de telecomunicaciones, en un escenario optimista, podrían aportar hasta un 2 por ciento adicional del PIB, pero sólo después de su maduración plena, lo que implica un periodo no menor a un lustro.

Persecución y terrorismo fiscal

La tónica de la reforma hacendaria fue obligar al pequeño contribuyente a pagar más impuestos, y para ello se requería reforzar los mecanismos y criterios punitivos en la Ley; así, en nombre del Estado de derecho se legalizaron el acoso y la persecución del deudor de créditos fiscales, en contradicción con el modelo privilegiado para las grandes empresas, a costa del interés y el dinero público.

En el Código Fiscal de la Federación, con las modificaciones, se establece que el contribuyente incurre en prácticas ilegales si durante el procedimiento administrativo de ejecución no puede ser localizado; esta medida coercitiva no busca la eficiencia

⁴⁹Rodríguez, Silvia y Patricia Tapia. “Rechaza Videgaray ajuste fiscal en lo que resta del sexenio”, en *Milenio*, 29 de mayo de 2014. Consultado en: <http://goo.gl/gAja6L> el 31 de mayo de 2014.

gubernamental, sino el temor y la intimidación de la sociedad, que queda en la indefensión frente al sistema tributario.

También se eliminó la diferencia entre las figuras de *evasión* y *elusión*, y se contempla que aquellos contribuyentes que se encuentren como no localizados ante la autoridad fiscal, o que estén impedidos para otorgar los comprobantes fiscales válidos para efectos contables, sean *boletinados* en la página del Servicio de Administración Tributaria (SAT), lo cual constituye un verdadero terrorismo fiscal.

Actualmente, al hacer un depósito en una cuenta bancaria, el SAT puede, a través de un requerimiento, pedir que el usuario explique de dónde proviene el dinero, y si su origen es una actividad comercial, le puede cobrar 20 por ciento de impuestos.

La necesidad de esta reforma fue creada de manera artificial para comenzar a subsanar el déficit que resultará de la pérdida de la renta petrolera, pero las decisiones de los gobiernos no son condena ni destino, son ambiciones y errores de la oligarquía.

Los diputados federales se pronunciaron respecto a la reforma, del modo que se muestra en las siguientes páginas:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA (VOTACIÓN EN LO GENERAL Y EN LO PARTICULAR) 17 DE OCTUBRE DE 2013						
Grupo parlamentario	A favor	En contra	Abstención	Sólo asistencia	Ausente	Total
PRI	207	0	0	0	5	212
PAN	100	11	0	0	3	114
PRD	74	17	0	0	10	101
PVEM	26	0	0	0	2	28
MC	4	13	1	0	2	20
PT	8	3	0	0	3	14
NA	10	0	0	0	0	10
Total	429	44	1	0	25	499

Fuente: Cámara de Diputados (<http://goo.gl/cSzlsZ>).

DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL Y DE LA LEY GENERAL DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL (VOTACIÓN EN LO GENERAL Y EN LO PARTICULAR, DE LOS ARTÍCULOS NO RESERVADOS) 17 DE OCTUBRE DE 2013						
Grupo parlamentario	A favor	En contra	Abstención	Sólo asistencia	Ausente	Total
PRI	208	0	0	0	4	212
PAN	107	3	1	0	3	114
PRD	72	24	0	0	5	101
PVEM	26	0	0	0	2	28
MC	0	16	0	0	4	20
PT	0	5	8	0	1	14
NA	10	0	0	0	0	10
Total	423	48	9	0	19	499

Fuente: Cámara de Diputados (<http://goo.gl/cSzlsZ>).

DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (VOTACIÓN EN LO GENERAL Y EN LO PARTICULAR) 29 DE OCTUBRE DE 2013						
Grupo parlamentario	A favor	En contra	Abstención	Sólo asistencia	Ausente	Total
PRI	191	0	0	0	22	213
PAN	98	2	1	0	13	114
PRD	54	23	2	0	22	101
PVEM	21	0	0	0	7	28
MC	0	17	1	0	2	20
PT	0	12	0	0	2	14
NA	10	0	0	0	0	10
Total	374	54	4	0	68	500

Fuente: Cámara de Diputados (<http://goo.gl/cSzlsZ>).

DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IVA, DE LA LEY DEL IEPS, DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS, SE EXPIDE LA LEY DE ISR Y SE ABROGAN LA LEY DEL IETU Y LA LEY DEL IMPUESTO A LOS DEPÓSITOS EN EFECTIVO (VOTACIÓN EN LO GENERAL Y EN LO PARTICULAR, DE LOS ARTÍCULOS NO RESERVADOS) 31 DE OCTUBRE DE 2013						
Grupo parlamentario	A favor	En contra	Abstención	Sólo asistencia	Ausente	Total
PRI	199	0	0	0	14	213
PAN	0	108	0	0	6	114
PRD	64	27	1	0	9	101
PVEM	25	0	0	0	3	28
MC	0	15	0	0	5	20
PT	0	12	0	0	2	14
NA	9	0	0	0	1	10
Total	297	162	1	0	40	500

Fuente: Cámara de Diputados (<http://goo.gl/cSzlsZ>).

Por su parte, los senadores de la República votaron como se registra en seguida:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (VOTACIÓN EN LO GENERAL) 24 DE OCTUBRE DE 2013					
	A favor	En contra	Abstención	Comisión oficial	Total
PRI	52	0	0	1	53
PAN	0	34	0	3	37
PRD	13	3	0	2	18
PVEM	7	0	0	0	7
PT	0	6	0	0	6
Sin grupo	1	0	0	0	1
Total	73	43	0	6	122

Fuente: Senado de la República (<http://goo.gl/cn9mm0>).

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL Y DE LA LEY GENERAL DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL (VOTACIÓN EN LO GENERAL Y EN LO PARTICULAR, DE LOS ARTÍCULOS NO RESERVADOS) 28 DE OCTUBRE DE 2013					
	A favor	En contra	Abstención	Comisión oficial	Total
PRI	54	0	0	0	54
PAN	0	36	0	0	36
PRD	12	8	0	1	21
PVEM	7	0	0	0	7
PT	0	6	0	0	6
Sin grupo	1	0	0	0	1
Total	74	50	0	1	125

Fuente: Senado de la República (<http://goo.gl/cn9mm0>).

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IVA, DE LA LEY DEL IEPS, DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS, SE EXPIDE LA LEY DEL ISR Y SE ABROGAN LA LEY DEL IETU Y LA LEY DEL IMPUESTO A LOS DEPÓSITOS EN EFECTIVO (VOTACIÓN EN LO GENERAL Y EN LO PARTICULAR, DE LOS ARTÍCULOS NO RESERVADOS) 29 DE OCTUBRE DE 2013					
	A favor	En contra	Abstención	Comisión oficial	Total
PRI	54	0	0	0	54
PAN	0	36	0	0	36
PRD	11	9	0	1	21
PVEM	7	0	0	0	7
PT	0	5	0	1	6
Sin grupo	1	0	0	0	1
Total	73	50	0	2	125

Fuente: Senado de la República (<http://goo.gl/cn9mm0>).

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA 13 DE DICIEMBRE DE 2013					
	A favor	En contra	Abstención	Comisión oficial	Total
PRI	44	0	0	0	44
PAN	23	0	0	0	23
PRD	10	0	0	0	10
PVEM	2	0	0	0	2
PT	1	1	0	0	2
Sin grupo	0	0	0	0	0
Total	80	1	0	0	81

Fuente: Senado de la República (<http://goo.gl/cn9mm0>).

Reforma política

La reforma constitucional en materia política se aprobó en el Pleno de la Cámara de Senadores el 3 de diciembre de 2013, y en la Cámara de Diputados se discutió y aprobó el 5 de diciembre del mismo año.

Con los votos aprobatorios de las legislaturas de los estados de Baja California, Baja California Sur, Colima, Coahuila, Durango, Guanajuato, Jalisco, México, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas, se le dio validez constitucional ante el Pleno de la Comisión Permanente el 22 de enero de 2014.

Los artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos modificados con esta reforma, fueron los siguientes: 26, 28, 29, 35, 41, 54, 55, 59, 65, 69, 73, 74, 76, 78, 82, 83, 84, 89, 93, 95, 99, 102, 105, 107, 110, 111, 115, 116, 119, 122. Asimismo, se emprendieron cambios a diversos ordenamientos: Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Y se expidieron dos leyes: la Ley Federal de Consulta Popular y la Ley General de Partidos Políticos.

Igualmente, en esta reforma destacaron los siguientes cambios en materia política: la Consejería Jurídica de la Presidencia fue elevada a rango constitucional, y se le otorgaron algunas de las atribuciones que venía desempeñando la Procuraduría General de la República. A su vez, esta última institución fue

transformada en Fiscalía General de la República, y será autónoma. Se permitieron los gobiernos de coalición; la Cámara de Diputados avalará al secretario de Hacienda, y la de Senadores, al de Relaciones Exteriores; el Congreso de la Unión aprobará en Plan Nacional de Desarrollo; entre otros.

En materia electoral, resaltó la transformación del Instituto Federal Electoral (IFE) en Instituto Nacional Electoral (INE); la reelección para senadores, diputados locales y federales, y presidentes municipales; el aumento del 2 al 3 por ciento del umbral mínimo de votación para que un partido político mantenga su registro; y la nulidad de las elecciones en caso de rebasar el tope de gastos de campaña.

La discusión y aprobación de la mencionada reforma se dio en medio de múltiples y constantes violaciones a todas las leyes y reglamentos parlamentarios. Se violentó, incluso, lo establecido en el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que menciona el trámite que se debe dar a una minuta de la Cámara de origen, en este caso, de la de Senadores. Sin embargo, la mayoría representada por las bancadas del PRI, PAN, PVEM, PANAL, y una parte importante del PRD, no permitió la discusión y la modificación del texto enviado por el Senado de la República.

A pesar de ser una necesidad en virtud de lo acontecido en la última elección de 2012, más los resabios de la de 2006, la reforma política fue llevada a la mesa de discusión legislativa por una exigencia del presidente del PAN, quien, al ver la urgencia del Gobierno de sacar adelante la reforma energética, aprovechó la coyuntura y demandó su inclusión o, de lo contrario,

su fracción no apoyaría en la votaciones las reformas que le eran importantes al Estado, como la energética o la hacendaria.

En ese contexto se constituyó el denominado *Pacto por México*, que en los hechos se convirtió en el gran legislador de la nación, integrado por las cúpulas políticas de tres partidos (PRI, PAN, PRD) que adoptaron los grandes cambios que hoy han sumergido a nuestro país en un gran bache económico, condenándolo a un bajo crecimiento, cuyo resultado será el ensanchamiento de la banda de pobreza a México.

La reforma política no fue producto de un alto consenso entre los grandes actores y fuerzas políticas de nuestro país, sino que es, como todo, resultado de los acuerdos entre los beneficiarios del pervertido sistema político nacional; es un acto contra la historia política de México al reactivar el germen del descontento social que significa la reelección de legisladores, y es también el cumplimiento de los ofrecimientos hechos en campaña por los favores recibidos, dejando al margen aquellos grandes cambios que reclama la sociedad para el pleno respeto de su voto. Se sigue abonando a la democracia simulada.

A continuación se detallan algunos de los cambios constitucionales aprobados, que se han referido:

- **Reelección legislativa**, con el visto bueno de los partidos y no el de los votantes. Se aprobó la reelección de diputados y senadores hasta por 12 años (hasta cuatro periodos para diputados, a partir de 2015, y hasta dos para senadores, a partir de 2018). Sin embargo, el ver-

dadero poder de conceder la reelección dependerá primero de las cúpulas partidistas antes que del voto ciudadano, porque un legislador sólo podrá aspirar a reelegirse por el mismo partido que lo postuló, a menos que haya renunciado a él antes de cumplir la mitad de su gestión. La reelección legislativa aplicaría para los legisladores actuales.

- **Reelección para diputados locales y alcaldes.** Los congresos locales quedaron obligados a legislar para introducir esta figura en sus leyes estatales.
- Una **Fiscalía General que sustituye a la Procuraduría General de la República** (PGR). Como se mencionó, la PGR se convertirá en Fiscalía General y tendrá dos fiscalías especializadas: una en delitos electorales y otra en combate a la corrupción. Su titular será nombrado por dos terceras partes del Senado y podrá ser removido por el presidente, con el aval de la mayoría calificada de la Cámara alta.
- **Se transforma al IFE en INE.** Se crea el Instituto Nacional Electoral (INE), que sustituirá al Instituto Federal Electoral (IFE). El número de consejeros se incrementa de nueve a 11, manteniendo el método de selección, lo que significa que seguirá eligiéndolos la Cámara de Diputados por mayoría calificada, esto es, dos tercios del Pleno. Sin embargo, en abril de 2014, el *cuotismo* partidista, que fuera uno de los principales vicios del IFE, terminó imponiéndose en la elección de consejeros del INE en la Cámara de Diputados. Este fenómeno se reflejó en el mismo Comité Técnico de Evaluación, se trasladó a las quintetas de aspi-

rantes y se consumó en la votación del Pleno de San Lázaro. Al final, hubo un reparto de posiciones por parte de los tres partidos mayoritarios en la Cámara baja: el PRI tendrá cinco consejeros, y PAN y PRD, respectivamente, tres.

Por su perfil, el 80 por ciento de los aspirantes provenía del propio IFE, de organismos locales o de instancias judiciales electorales. Es decir, la academia y otras instancias de la sociedad civil quedaron relegadas. Además, se alteró la condición de equidad de la selección, y se optó por la continuidad, toda vez que los cuatro consejeros del extinto IFE pasaron a formar parte sustantiva y preponderante de la lista final. Se trató de una regresión democrática.

El cambio más importante de un instituto al otro se concentró en una palabra. La sustitución de *Federal* por *Nacional*. Desde el siglo XIX, la palabra *nacional* remite a un poder centralizado, donde no hay estados, sino “departamentos”, “provincias” o “cantones”, subordinados a un “supremo poder nacional” que es la instancia que organiza, valida y legitima la vida pública local. De esta forma, lo *nacional* se vuelve sinónimo de *central*, mientras que lo *federal* se convierte en su antónimo.

Así fue como se desperdició la oportunidad de crear una verdadera autoridad electoral ciudadanizada, autónoma e independiente de la burocracia política partidista.

Por otro lado, el INE no organizará todas las elecciones, sino que se encargará principalmente de las federales, y se coordinará con los órganos estatales para las locales. Podrá organizar contiendas en los estados a petición de una en-

tividad, o atraerlas cuando considere que pueda haber inequidad.

Todo esto ocasionará una democracia fabricada a la medida, más cuando los consejeros del INE son afines al gobierno federal. Sin duda, si el garante de la equidad, transparencia, imparcialidad y certeza opera desde el centro de la República, se lesionará el federalismo; sería una república simulada, al permitir de facto la injerencia de funcionarios federales en la toma de decisiones que competen a los estados en su soberanía.

Socialmente, la confianza ciudadana en las instituciones electorales decaería frente a un modelo que atrae al centro, en lugar de permitir que se debata en lo local sobre el modelo electoral y las operaciones de razón colectiva que lo adapten a las particularidades históricas, sociales, económicas y demográficas de cada rincón del país. Se requiere apertura y delegar un nuevo modelo de democracia participativa, antes que regresar a un paternalismo político centralista.

- **Centralismo en la conformación de los institutos electorales estatales.** Los órganos electorales estatales homologarán su número de consejeros a siete, en todos los casos. Los consejeros serán nombrados por el INE. El centralismo que se aprobó con la reforma política es dañino para el desarrollo de la democracia en el sistema federalista nacional; la parte instrumental: organización de los comicios, garantía de emisión de los sufragios, recepción de los mismos, cómputo y declaración de mayoría, quedaría concentrada en la decisión de un solo consejo en el Instituto Nacional Electoral.

- **Nulidad de elecciones sólo en rebase de gastos de campaña “determinante” y “sistemático”.** Se establece la anulación de una elección cuando haya rebase de tope de gastos de campaña o compra de propaganda en medios, siempre y cuando se determine que la falta fue “sistemática” y “determinante” para el resultado, esto es, que entre el primero y segundo lugar haya una diferencia menor al 5 por ciento de los votos.

Ello confirma un nulo propósito sancionador, pues la pena debería imponerse por la conducta probada del rebase de los topes de campaña, al margen del resultado del porcentaje de votación del ganador, que depende, en buena parte, de la magnitud de dicho rebase.

- **Más votos para mantener un partido político.** Aumentó del 2 al 3 por ciento el porcentaje de votos que un partido deberá obtener para conservar su registro. Esta medida afectará más a los partidos pequeños y fomentará el bipartidismo PRI-PAN.
- **Reducción del tiempo entre la elección y la toma de protesta.** Se adelanta la toma de posesión del presidente, del 1 de diciembre al 1 de octubre, a partir del mandatario que resulte electo en 2018. Esto acorta el tiempo entre la celebración de una elección federal (julio) y el tiempo en que el ganador asume el cargo. También **se adelanta la instalación del Congreso en años de cambio de gobierno**, del 1 de septiembre al 1 de agosto.
- **Paridad entre hombres y mujeres en el Congreso.** Las candidaturas a la Cámara de Diputados y al Senado deberán ser del 50 por ciento para hombres y mujeres por igual.

- **Gobiernos de coalición.** Se establece la posibilidad de que el presidente entable un gobierno de coalición, cuyos términos tendrán que ser aprobados por el Congreso. El programa de ese gobierno deberá ser avalado por el Senado, que también ratificará a los integrantes del gabinete presidencial, salvo a los secretarios de Defensa y Marina; al secretario de Relaciones; los embajadores y cónsules generales; los empleados superiores del ramo de Relaciones; los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía, competencia económica, y coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales, en los términos que la ley disponga.
- **Ratificación del gabinete.** Si no hay gobierno de coalición, la Cámara de Diputados tendrá que ratificar al secretario de Hacienda, y el Senado, al canciller.
- **Rendición de cuentas en seguridad.** El Senado tendrá que ratificar la estrategia nacional de seguridad del presidente, y éste deberá informar anualmente de los resultados.

Cabe destacar que en esta reforma se dejaron de lado algunos de los grandes reclamos populares, como la revocación de mandato, la ampliación de los periodos ordinarios del Congreso de la Unión, el acceso equitativo a tiempos de radio y televisión, la eliminación del financiamiento público a los partidos, la consulta popular accesible y aplicable en cualquier momento (no esperar hasta el año electoral), la segunda vuelta en la elección presidencial, las sanciones efectivas por rebase de topes de campaña, y las causales de nulidad

que permitan transitar a una democracia efectiva; faltó un modelo de comunicación política, lejos del control de la partidocracia.

Mención particular merece la aplicación de una nueva reforma a la reciente, publicada el día 10 de febrero de 2014, para cambiar el artículo 41 base VI inciso b), que establece : “**Se compre** cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley”; para quedar: “**Se adquiriera o compre** cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley”, lo cual demuestra la poca responsabilidad legislativa en la que incurrieron los diputados, quienes debieron rectificar la omisión por medio de una nueva iniciativa del Ejecutivo federal.

Los tiempos en radio y televisión fueron prolongados, y el financiamiento privado tendrá pocos candados, los cuales sin duda serán débiles.

El nuevo modelo de comunicación política verá la luz en otro momento, por ahora, el reinado de la mercadotecnia se extiende en la discusión política, y sustituye la deliberación por la emoción, la razón por el *spot*; nada se ha hecho por regular la propaganda disfrazada de información, ni la publicidad integrada.

El apartado A del artículo 41 regula los tiempos oficiales, y establece que de los 48 minutos diarios en radio y televisión, durante las campañas se destinará al menos el 85 por ciento a los partidos, es decir, no se nutrirá la cultura democrática en periodos electorales, sino que se apuesta por la propaganda y se abre la puerta al financiamiento privado, discrecional y, por ende, a una afectación a todo el modelo democrático que

se concatena de forma delicada. De este modo, si una de sus partes no funciona, daña el conjunto del sistema.

El 14 y 15 de mayo de 2014 se discutieron, reformaron, expidieron y aprobaron en la Cámara de Diputados las leyes reglamentarias de la reforma constitucional, lo que agravó aún más la serie de violaciones a los procedimientos legislativos, uno de ellos, tal vez de los más evidentes, fue que el artículo 67 de la Constitución señala que:

El Congreso o una sola de las Cámaras, cuando se trate de asunto exclusivo de ella, se reunirán en sesiones extraordinarias cada vez que los convoque para ese objeto la Comisión Permanente; pero en ambos casos sólo se ocuparán del asunto o asuntos que la propia Comisión sometiese a su conocimiento, los cuales se expresarán en la convocatoria respectiva.

Sin embargo, esto no fue atendido, toda vez que la Comisión Permanente sólo convocó para la votación de la Ley General de Procedimientos e Instituciones Generales, la Ley de Partidos Políticos, y la Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación, y no para las demás leyes discutidas, como la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Aunado a lo anterior, las leyes aprobadas representan en la práctica un gran retroceso, el cual se puede constatar en distintos niveles, dentro de los cuales destacan los siguientes:

- En el Sistema Electoral Nacional, al implementarse un esquema de atribuciones y facultades que desde su origen

no están debidamente definidas ni dejan claras las atribuciones que le competen al INE y las que les serán delegadas a los Organismos Públicos Locales Electorales. Lo anterior es una muestra clara de que la premura y la falta de conocimiento operativo de los procesos electorales generó la duplicidad de estas funciones; elementos sustantivos de la reforma constitucional que dio origen a las reformas legales, no fueron considerados por los legisladores de las tres fuerzas partidarias que impusieron el trámite legislativo.

- La certeza en los procesos electorales se ve seriamente afectada, pues al dejar indefinidas las responsabilidades y al ser delegadas otras, se difuminan las atribuciones del árbitro electoral, con el consecuente descontrol, y el muy probable abuso y práctica de estrategias políticas contrarias a las leyes por parte de estas fuerzas políticas, sin el riesgo de ser observadas por el árbitro electoral y, menos aún, sancionadas.
- Incongruencia e incompatibilidad, así como falta de armonización de las leyes emitidas, como reflejo de la ignorancia en la aplicación sistemática de las leyes, en un afán de afectar y tratar de inhibir la formación de los efectos de la sobrerrepresentación y la subrepresentación. Al establecer disposiciones contradictorias se generan efectos negativos para el Sistema Nacional Electoral, el sistema de partidos y la propia dinámica de las instituciones legislativas del país y de los estados.
- Se establece dotar de esquemas de sobreprotección al partido mayoritario, pues se afirma que “Esta fórmula se aplicará una vez que le sea asignado un diputado por la vía de representación proporcional a los partidos políticos que

hayan obtenido el porcentaje de votación mínima para conservar el registro de conformidad a la normatividad electoral.” Es decir que, de manera adicional a los triunfos que por mayoría obtenga un partido, le serán asignados hasta 8 puntos porcentuales más y antes de ello, se le asignará un diputado más en cada una de las cinco circunscripciones plurinominales. Además, al partido que se constituya como primera minoría, se le asegurarán los diputados que le signifiquen su porcentaje de integración en la legislatura; con ello, el resto de los partidos apenas podrán acceder a las migajas sobrantes.

Candidaturas independientes

El pasado 23 de mayo se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que, en su libro séptimo, regula a las candidaturas independientes.

Esta legislación es excesiva y tiene como objetivo que las candidaturas ciudadanas no tengan oportunidad alguna de competir en igualdad de condiciones con los partidos políticos.

La Ley de Partidos Políticos tiene 97 artículos que regulan todas sus actividades; mientras que la normatividad que reglamenta las candidaturas independientes cuenta con 82 artículos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Las candidaturas independientes tendrán que cumplir con 16 obligaciones y tienen sólo ocho derechos.

Esas normas que deberían permitir a los ciudadanos ser votados en procesos electorales, sin necesidad de pertenecer a un partido político, en la práctica los limitan, al hacer

casi prácticamente imposible alcanzar una candidatura y competir en condiciones equitativas.

Con esto se consuma una flagrante violación de los derechos constitucionales de los mexicanos por parte de los diputados y senadores (del PRI, PAN y PRD), por votar y aprobar una ley que contradice la Constitución y sus principios, al vulnerar los derechos humanos fundamentales, así como los principios constitucionales de votar y ser votado, libertad de asociación, equidad electoral, democracia y libertad de expresión.

La consecuencia más grave de esta ley es el fortalecimiento excesivo al sistema de partidos, que le da a la burocracia política partidista aún más poder, a expensas de los derechos y libertades de los ciudadanos.

La realidad es que esa ley no otorga igualdad de derechos ni oportunidades a los candidatos independientes que pretendan postularse a un cargo de elección popular, pues establece que, en comparación con los partidos políticos, aquéllos tendrán que enfrentar:

- Más requisitos por cumplir para registrarse.
- Mucho menor financiamiento.
- Menos tiempo en los medios de comunicación.
- Excesiva fiscalización y mayor rigor en las sanciones.

Nótese en detalle, a continuación, por qué para quien aspira a una candidatura independiente será imposible cumplir con esta ley:

1. Registro de candidaturas

a. Tiempo

Partidos políticos	Candidaturas independientes
12 meses	Cuatro meses para la candidatura presidencial; tres meses para el Senado y dos para una candidatura a diputado.

b. Requisitos

	Padrón electoral (%)	Simpatizantes	Otros
Partidos políticos	No menor al 0.26%	230 mil (para competir por la presidencia)	-----
Candidaturas independientes	1% (candidatura presidencial); y 2% (senadores y diputados en sus respectivas entidades y distritos)	800 mil (para competir por la presidencia)	Anexar a su solicitud de registro copias de credenciales de elector de sus simpatizantes

2. Financiamiento

Partidos políticos	Candidaturas independientes
Reciben un financiamiento anual ordinario y adicionalmente para precampañas y campañas, a partir del porcentaje de votación obtenido en la elección anterior.	Recibirán sólo una bolsa de la tercera parte del 2% del financiamiento público destinado para campañas, para repartirse entre el número de candidaturas que se presenten, en cada uno de los tres tipos de cargos a elegir.

Estimación de financiamiento total para candidatos independientes*

Elección	Porcentaje	2012
Presidente	33.3	\$34'283,432.5
Senadores	33.3	\$34'283,432.5
Diputados	33.3	\$34'283,432.5

*Se toma como base el 2 por ciento de la prerrogativa ordinaria de 2012, equivalente a 102'850,298 pesos.

- Si obtuvieran el registro 10 candidatos, les correspondería el 3.3 por ciento del 2 por ciento, es decir, 3'428,343 pesos (candidatura presidencial).
- Si hubiera sólo una candidatura independiente presidencial, en lugar de que se le asigne el monto establecido inicialmente, de forma inexplicable la ley lo limita a recibir únicamente la mitad, es decir, el 16.65 por ciento, equivalente a 17'141,720 pesos. En contraste, el monto de gastos de campaña de la elección presidencial de 2012 fue de 336'112,084 pesos.
- Si las candidaturas independientes al Senado correspondieran a dos fórmulas por entidad federativa, se otorgarían 535,678 pesos.
- Si las candidaturas independientes a diputados correspondieran a los 300 distritos electorales federales, se otorgaría a cada una 114,278 pesos.
- El candidato independiente está obligado a regresar al órgano electoral los recursos que no ejerza a tiempo.

Contribuciones y deducción de impuestos

Es clara la desproporción de recursos que reciben los partidos políticos, en comparación con lo que recibiría un candidato independiente, lo cual complica aún más la tarea de éste, ya que los recursos públicos asignados serían insuficientes.

	Contribuciones	Deducción de impuestos
Partidos políticos	Pueden recibir las si corresponden hasta un 15% del tope de gastos de campaña de la elección anterior (10% de candidatos y un 5% de donativos de simpatizantes)	Hasta el 25% del Impuesto Sobre la Renta
Candidaturas independientes	No podrán recibir las si son mayores al 10% del tope de gastos de campaña de la elección anterior	-----

Fórmulas de candidatos

Partidos políticos	Candidaturas independientes
Al renunciar o faltar el titular, se niega a sus suplentes el derecho a acceder a la titularidad (candidaturas a senadores o diputados).	Tienen derecho a sustituir candidatos, aun con las boletas ya impresas.

Esto es completamente injusto, pues si tanto propietario como suplente reciben el respaldo ciudadano como aspirantes al registro como candidatos independientes, no se tendría que cancelar el derecho de los suplentes. Mucho menos tratándose de candidatos a senadores, en cuyo caso, al renunciar el titular de una fórmula, afecta a la otra.

3. Regulación excesiva

La sobrerregulación provoca en los candidatos independientes la necesidad de contar con personal de apoyo para cumplir con los requisitos a los que están obligados. Un elemento más que los pone en desventaja frente a los partidos políticos.

Sanciones

Existe una sobrerregulación orientada a que los actos políticos de los candidatos independientes terminen en la pérdida de registro, mientras que los partidos políticos tienen sanciones menos severas. A las candidaturas independientes se les castiga con mayor rigor que a los partidos políticos, pero se les otorgan los mismos derechos.

Falta	Sanción	
	Partidos políticos	Candidaturas independientes
Acto anticipado de campaña	Económicas y sólo en casos extremos, nulidad de la elección	Negativa o pérdida de registro
No presentar informe de ingresos y egresos	Económicas	Pérdida del registro, si el informe no se presenta en tiempo y forma. Si no se obtiene el registro y se deja de presentar el informe, se sanciona en su calidad de ciudadano.
Usar medios de comunicación pagados o más de una cuenta fiscal para usar los recursos públicos	-----	Retiro del registro

La participación ciudadana está en riesgo y frente a un retroceso histórico, porque la misma ley que crea las candidaturas independientes las obstaculiza, sobrerregula y burocratiza, volviéndolas totalmente inviables.

Así, esas normas que deberían permitir a los ciudadanos ser votados en procesos electorales, sin necesidad de pertenecer a un partido político, en la práctica los limitan, al hacer irrealizable alcanzar una candidatura y competir en condiciones equitativas. Véanse los siguientes ejemplos:

Cuadro comparativo de los resultados de los supuestos normativos para registro de partidos y registro de candidaturas independientes a nivel federal*

Partido político		Candidaturas independientes			Equivale
Requisito	Ciudadanos	Requisitos	Cargo	Ciudadanos	
Bajo ninguna circunstancia, el número total de sus militantes en el país podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral federal	231,260	La cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 1% de la lista nominal de electores	Presidente de los Estados Unidos Mexicanos	790,951	342.01% o casi 4 veces más de lo exigido a los partidos en todo el país
	Contar con 3,000 militantes en por lo menos 20 entidades federativas	La cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% de la lista nominal de electores correspondiente a la entidad federativa en cuestión	Senador (Estado de México)	207,324	6910.8% o 69 veces más de lo exigido a los partidos en los estados
	Tener 300 militantes, por lo menos en 200 distritos electorales uninominales	La cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% de la lista nominal de electores correspondiente al distrito en cuestión	Diputado federal (Distrito 28 Zumpango)	3,942	1314% o 13 veces más de lo exigido a los partidos en los distritos

*El estadístico del Padrón y Lista Nominal utilizado para el ejercicio del cuadro anterior es con fecha de corte a diciembre de 2012.

Al utilizar al Estado de México como ejemplo hipotético, y considerar los parámetros exigidos por la normativa local (similar a la federal), se observa lo siguiente:

Partido político local		Candidaturas independientes			Equivale
Requisito	Ciudadanos	Requisitos	Cargo	Ciudadanos	
Bajo ninguna circunstancia, el número total de sus militantes en la entidad podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral del Estado	30,077 militantes en todo el Estado	La cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 1% de la lista nominal de electores del Estado de México	Gobernador	790,951	344.65% o casi 4 veces más de lo exigido a los partidos en el Estado
	669 militantes por distrito local (45 distritos en total)	La cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% de la lista nominal de electores correspondiente al distrito electoral local en cuestión	Diputado (Distrito 33 Ecatepec)	207,324	1507.77% o 15 veces más de los militantes que en promedio tendrían los partidos por distrito
	241 militantes por municipio (125 municipios en total)	La cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 1% de la lista nominal de electores del municipio que se trate	Presidente municipal (Ecatepec)	3,942	4727.38% o 47 veces más de los militantes que en promedio tendrían los partidos por municipio

Esta ley fue el resultado de un acuerdo cupular entre el PRI, el PAN y el PRD, partidos que, abanderando el *Pacto por México*, de esta manera atentaron contra la soberanía, los derechos humanos y la participación ciudadana.

La reforma política fue la postrera aduana para lograr llegar a la última de las modificaciones: la privatización del petróleo, que exigía el decadente orden económico mundial. El ánimo de chantaje de las fuerzas políticas mayoritarias del país logró un marco político deficiente en un proceso de discusión precipitado y superficial.

En la Cámara de Diputados, la votación de la reforma fue la siguiente:

DECRETO QUE REFORMA EL INCISO B) DEL TERCER PÁRRAFO DE LA BASE VI DEL ARTÍCULO 41 DE LA CPEUM (VOTACIÓN EN LO GENERAL Y EN LO PARTICULAR) 14 DE ABRIL DE 2014						
Grupo parlamentario	A favor	En contra	Abstención	Sólo asistencia	Ausente	Total
PRI	199	0	0	0	14	213
PAN	96	1	0	0	17	114
PRD	78	11	0	0	12	101
PVEM	22	1	0	0	5	28
MC	0	13	2	0	5	20
PT	9	3	0	0	2	14
NA	9	0	0	0	1	10
Total	413	29	2	0	56	500

Fuente: Cámara de Diputados (<http://goo.gl/cSzlsZ>).

DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITO ELECTORAL (VOTACIÓN EN LO GENERAL Y EN LO PARTICULAR, DE LOS ARTÍCULOS NO RESERVADOS) 14 DE ABRIL DE 2014						
Grupo parlamentario	A favor	En contra	Abstención	Sólo asistencia	Ausente	Total
PRI	195	0	0	0	18	213
PAN	93	0	0	0	21	114
PRD	65	18	4	0	14	101
PVEM	23	0	0	0	5	28
MC	0	13	1	0	6	20
PT	0	3	8	0	3	14
NA	8	0	0	0	2	10
Total	384	34	13	0	69	500

Fuente: Cámara de Diputados (<http://goo.gl/cSzlsZ>).

Por su parte, el Senado de la República se pronunció en este sentido:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA CPEUM, EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL 13 DE DICIEMBRE DE 2013					
	A favor	En contra	Abstención	Comisión oficial	Total
PRI	50	0	0	0	50
PAN	31	1	1	0	33
PRD	14	5	0	0	19
PVEM	4	0	0	0	4
PT	0	5	1	0	6
Sin grupo	0	0	0	0	0
Total	99	11	2	0	112

Fuente: Senado de la República (<http://goo.gl/cn9mm0>).

DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES (VOTACIÓN EN LO GENERAL Y EN LO PARTICULAR, DE LOS ARTÍCULOS NO RESERVADOS) 30 DE ABRIL DE 2014					
	A favor	En contra	Abstención	Comisión oficial	Total
PRI	51	0	0	0	51
PAN	28	0	0	0	28
PRD	16	0	2	0	18
PVEM	5	0	0	0	5
PT	3	0	1	0	4
Sin grupo	0	0	0	0	0
Total	103	0	3	0	106

Fuente: Senado de la República (<http://goo.gl/cn9mm0>).

PROYECTO DE LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS (VOTACIÓN EN LO GENERAL Y EN LO PARTICULAR, DE LOS ARTÍCULOS NO RESERVADOS) 14 DE MAYO DE 2014					
	A favor	En contra	Abstención	Comisión oficial	Total
PRI	50	0	0	0	50
PAN	34	0	0	0	34
PRD	18	1	0	0	19
PVEM	5	0	0	0	5
PT	0	4	0	1	5
Sin grupo	1	0	0	0	1
Total	108	5	0	1	114

Fuente: Senado de la República (<http://goo.gl/cn9mm0>).

Reforma energética

La reforma en materia energética que modificó tres artículos constitucionales: 25, 27 y 28, constituye una violación franca a la Carta Magna y a la legislación penal, los cuales claramente establecen que la rectoría del desarrollo nacional correspondiente al Estado debe garantizar el fortalecimiento de la soberanía nacional (artículo 25), así como que aquel que realice actos contra la independencia, soberanía o integridad de la nación y de los recursos del país a favor de personas, grupos o gobiernos extranjeros, comete el vitando delito de traición a la patria (artículo 123 del Código Penal Federal).

El 90 por ciento de las reservas totales de hidrocarburos en el mundo pertenecen a empresas estatales, y tan solo el 10 por ciento de las mismas se encuentran en manos de las transnacionales. Así, mientras países como Argentina estatizaron su industria petrolera de manos de transnacionales como Repsol, en México existe prisa por dismantelar Pemex, y generar todo un entramado para que los recursos más preciados de la nación sean objeto de la codicia extranjera y del grupo hegemónico económico del país.

México cuenta con la tercera reserva más grande en el mundo de gas de lutitas, gas esquisto o *shale*; la cual aún no se ha explotado, y consta de más de 600 millones de millones de pies cúbicos. Ante la noticia, el gobierno y el poder económico nacional y transnacional está alejando la posibilidad de que el país pueda atemperarse frente a la coyuntura geopolítica internacional, en un contexto de globalización y competitividad económica, en donde están resurgiendo algunos pos-

tulados clásicos de los Estados nacionales, para afirmar sus derechos sobre bienes estratégicos al interior de sus fronteras.

En sentido estrictamente jurídico, como ha sido la tónica de las últimas reformas aprobadas en el Congreso, la llamada *reforma energética* se votó con procedimientos viciados, a espaldas de los representados.

La modificación eliminó del texto constitucional la prohibición consistente en que, en el caso del petróleo y los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, no se otorgaran concesiones ni contratos, ni subsistieran los que en su caso se hubieran concedido.

Durante el tiempo que llevó aprobar esta reforma, se hizo patente la enorme influencia de los factores exógenos en los procesos de toma de decisiones del país; las variables internacionales en el juego geopolítico entre potencias y países que buscan su seguridad energética.

Vale la pena mencionar que la desnacionalización de nuestros recursos fue tan intensa durante el porfiriato como ahora, basta recordar que para 1910, 97 por ciento del territorio nacional estaba en manos de latifundistas privados; la Ley petrolera de 1901 concedía a los latifundistas el derecho a explotar su mano de obra y los recursos petroleros existentes bajo sus tierras.

De la necesidad de independencia económica, y las condiciones políticas en el mundo, se gestó la expropiación petrolera, a la que se sumaron factores como la huelga contra las compañías petroleras extranjeras por parte de los empleados, debido al deterioro de las condiciones de trabajo y de las rela-

ciones laborales con las empresas. La nacionalización del petróleo en nuestro país respondió a un interés real de impulsar el desarrollo de la economía mexicana por sí y para sí.

A Pemex no se le puede ver como una simple empresa, pues es símbolo de soberanía nacional, y producto de los esfuerzos realizados por Lázaro Cárdenas, uno de los más grandes presidentes que ha tenido el país, estadista que junto con miles de trabajadores mexicanos logró recuperar lo que pertenecía por derecho propio a la nación; y ahora, un presidente, cuya legitimidad es discutible y su aceptación, cuestionable, está vendiendo el pasado, sin tener ninguna consideración hacia el pueblo de México.

El Decreto por el que se reformaron y adicionaron los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de energía permite la privatización de las actividades de exploración y explotación de crudo, poniendo en riesgo la renta petrolera.

En esta privatización no hay reglas definidas, dejando éstas a la discreción total y absoluta del Poder Ejecutivo. Además, en las actividades de industrialización de crudo y gas, así como de transporte de hidrocarburos, permite la privatización de activos y actividades reservadas al Estado hasta el día de hoy.

Adicionalmente, admite la comercialización directa de electricidad entre particulares. Como consecuencia, una parte importante de la renta petrolera puede pasar a manos privadas, poniendo en riesgo entre el 20 por ciento y el 25 por ciento de la recaudación que proviene de Pemex.

El Ejecutivo puede hacer esta transferencia mediante contratos de utilidad o producción compartida, licencias o cualquier combinación de las anteriores.

No existe ninguna limitación en porcentajes de utilidad o producción a compartir, ni en cobro mínimo en el caso de licencias. Lo más grave es que ni siquiera se excluyen los yacimientos convencionales en los que Pemex domina la tecnología, y que tienen una altísima rentabilidad y muy bajo riesgo. De estos yacimientos proviene prácticamente el 100 por ciento de la renta petrolera.

Todas las actividades y activos de Pemex en las áreas de refinación, petroquímica básica y ductos son sujetas a privatización, por lo que la paraestatal corre el riesgo de convertirse en un simple proveedor de crudo a terceros, sin agregarle valor. Así también, con la comercialización directa de electricidad, la Comisión Federal de Electricidad (CFE) enfrenta el peligro de perder a sus mejores clientes privados, limitándose a tener que suministrar servicios a los menos rentables. La competencia es totalmente desleal, ya que los productores independientes (privados) no tienen ninguna obligación de servir a esos clientes. A mediano y largo plazo, la CFE no sería viable financieramente, lo que crearía las condiciones para su privatización total.

Asimismo, resulta importante destacar que la autonomía presupuestal de Pemex y CFE no existirá en la práctica, porque queda sujeta al criterio de la Secretaría de Hacienda, la cual no les va a permitir invertir en todos los proyectos productivos que pudieran financiar. La verdadera autonomía presupuestal de ambas empresas eliminaría el pretexto para privatizar sus actividades, objetivo real de la presente reforma.

Por último, la creación de un fondo soberano, en nuestro caso el Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, para administrar los ingresos provenientes de un recurso no renovable, es una buena idea. Sin embargo, es una medida que no tendrá un impacto importante en el corto plazo porque, dada la dependencia fiscal de los ingresos de Pemex, se irá constituyendo de forma muy gradual.

Los puntos clave de las modificaciones constitucionales en esta materia son los siguientes:

- En el artículo 27 se eliminó la facultad exclusiva de la nación para generar, conducir, transformar y abastecer la energía eléctrica; con esto, las empresas privadas se adueñarán de las ganancias que generan los 300 mil usuarios importantes, dejando a CFE los 37 millones de usuarios domésticos y empresas pequeñas que necesariamente requerirán subsidios.
- Se estableció que “el Estado podrá celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica”.
- Es decir, se estipuló que se podrán celebrar contratos con particulares en una nación en la que el 36 por ciento de energía proviene de productores independientes, además de que ha resultado sumamente costosa, ya que se ha financiado con esquemas *Pidiregas* a una tasa de descuento anual de 12.5 por ciento en un periodo de 25 años. Y adi-

cionalmente, tampoco ha beneficiado a los ciudadanos, pues las tarifas son 25 por ciento superiores a las de Estados Unidos de América.

- Con la adición de un séptimo párrafo al artículo 27 se permitió la participación de privados en exploración y producción de hidrocarburos; las “empresas productivas del Estado” pueden competir con actores privados, pero se restringe la deuda que éstas pueden contraer a lo que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público determine, mientras que el régimen fiscal impuesto permanece como hasta el momento, por lo que se puede esperar una *chatarrización* sistemática de las paraestatales nacionales, que terminará en la quiebra de las mismas.
- En el artículo 28, las modificaciones dejaron como monopolios exclusivos del Estado únicamente a la exploración y extracción del petróleo, eliminando así de las áreas estratégicas a la petroquímica básica, la refinación y los transportes y ductos.
Pemex no tiene que optar entre producir petróleo y refinarlo, debe hacer las dos cosas, como todas las grandes empresas petroleras del mundo; la razón por la que las compañías buscan integración vertical, esto es, estar en todos los eslabones de la cadena de valor agregado, es que en la industria petrolera la volatilidad en la rentabilidad de las distintas áreas es muy alta.
- Como se mencionó, se creará un fideicomiso público denominado *Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo*, el cual tendrá problemas desde la recaudación

que realice, ya que sus recursos provendrán de los ingresos derivados de las asignaciones y contratos, y porque se impondrán candados que lo obliguen a transferir a la Tesorería de la Federación recursos que mantengan la misma proporción respecto del PIB que la cantidad cubierta por ingresos petroleros en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2013.

- En el régimen transitorio, se reconoció que las modalidades de contratación para llevar a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo serán, entre otras, de servicios, de utilidad o producción compartida y de licencia. Asimismo, las contraprestaciones se realizarán en un porcentaje de las utilidades o en un porcentaje del petróleo obtenido.
- Se otorgó a la Secretaría de Energía la facultad de decidir si Pemex puede perder las áreas en que ha invertido en exploración, debido a que no lo está “haciendo bien”. Obviamente, lo invertido beneficiará a la empresa privada que continuará con los trabajos iniciados por Pemex.
- Se estipuló que las disposiciones legales sobre contenido nacional se ajustaran a lo dispuesto en los tratados internacionales y acuerdos comerciales suscritos por México; no obstante, esto tiene el problema de que el TLC contradice lo que establece la reglamentación en esta materia, respecto de proveedores y porcentajes de contenido nacional —como veremos más adelante— y, por tanto, en la práctica se pondrá en riesgo la promoción y fortaleza de las cadenas productivas nacionales.

Ya en las leyes secundarias se está especificando un porcentaje del 25 al 35 por ciento de contenido nacional, a ser alcanzado en 10 años, con las salvedades que describiremos más adelante y que en la práctica pudiera ser una norma escrita no aplicable. Ese porcentaje contrasta con el de países como Brasil, en donde se exige hasta 80 por ciento, o China, cuya empresa estatal, Sinopec, ya desarrolló tecnología de *fracking*, con un costo de 50 por ciento del prevaleciente en el mercado americano.

- La Secretaría de Energía decidirá qué yacimientos se privatizan y bajo qué modalidades. También qué refinerías y petroquímicas se privatizarán. Adicionalmente, asegurará el acceso a empresas privadas a la red eléctrica en condiciones preferenciales.
- La Comisión Nacional de Hidrocarburos elegirá a las compañías privadas que ganen las licitaciones, cómo van a operar y (en teoría) las va a regular; mientras que la Comisión Reguladora de Energía será la encargada de privatizar ductos y almacenamiento de hidrocarburos y de “regular” a las empresas privadas favorecidas con sus decisiones; por último, la Secretaría de Hacienda determinará la parte de la renta petrolera privatizada que llegará efectivamente al fisco.
- Se estableció la autonomía presupuestal de Pemex y CFE; sin embargo, la Secretaría de Hacienda tendrá la facultad de restringirla de forma absoluta, atendiendo a consideraciones subjetivas “con objeto de que sus operaciones de financiamiento no conduzcan a un incremento en el costo de financiamiento del resto del sector público”. Con base en la

experiencia histórica de la relación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) con Pemex y CFE, se puede anticipar que la autonomía presupuestal es letra muerta.

Régimen transitorio

Los artículos transitorios son disposiciones auxiliares que permiten la conversión ordenada a un orden jurídico nuevo; su esencia es la capacidad de coadyuvar al funcionamiento correcto de las leyes nuevas, y ser garantes del respeto de los derechos adquiridos. La parte transitoria de un decreto debe ser ajustada a las necesidades de la reforma procesada o a la expedición de una nueva ley; no se debe usar como ley reglamentaria.

El desaseo parlamentario es producto de mayorías artificiales en el Congreso de la Unión, y mediante él se consigna la incapacidad para mantener la legitimidad de una modificación estructural. Es por esta inhabilidad e ingobernabilidad latentes, que en las reformas estructurales se abusa del modelo transitorio.

El uso desproporcionado y fuera de lugar del instrumento transitorio es una práctica nociva para el sano desarrollo y la aplicación de las leyes, además, degrada la técnica parlamentaria, ya que se le da un papel protagónico a lo que originalmente debería auxiliar a determinar el momento en que las modificaciones surten efecto legal, así como las condiciones generales de la ley.

La reforma energética, de manera desequilibrada, modificó tres artículos de la Constitución, y alrededor de esta transformación privatizadora se generó también un archipiélago

extenso de 21 artículos transitorios que agudizaron el saqueo energético, por ser en los hechos una legislación secundaria de facto que permite la entrega de bloques y áreas estratégicas, y establece un mecanismo rápido de desmantelamiento de la industria eléctrica y de hidrocarburos. Para ilustrar la gravedad de estas disposiciones, es pertinente explicar los elementos más nocivos:

1. Se facultó a Pemex y a sus organismos subsidiarios para celebrar contratos y definir “el que mejor convenga” para maximizar los ingresos de la nación, en el proceso de transición que llevará a la paraestatal de su carácter de organismo descentralizado a empresa productiva del Estado.
2. Se delimitó el debate parlamentario en materia de modalidades de contraprestación a empresas productivas o a particulares, estableciendo la transmisión onerosa de hidrocarburos, porcentajes de utilidad, porcentajes de producción o una combinación de ellas. Pagar con petróleo.
3. Se estableció el mecanismo de selección de los comisionados nacionales de Hidrocarburos, a través de una terna propuesta por el Ejecutivo federal; no obstante, este proceso debió ser materia de una reflexión profunda que se plasmara en las leyes secundarias.
4. Se consignó la administración y distribución de los ingresos del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, y se definió el mecanismo de integración de su Comité Técnico, que recaerá en el Ejecutivo federal y el Senado.

5. Se establecieron los principios para asignar a Pemex, en una ronda exclusiva, las áreas de exploración y explotación, pero con criterios generales que permiten la discrecionalidad en la autorización.⁵⁰

En la Cámara de Senadores, la votación fue en el siguiente sentido:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CPEUM, EN MATERIA ENERGÉTICA (VOTACIÓN EN LO GENERAL) 10 DE DICIEMBRE DE 2013					
	A favor	En contra	Abstención	Comisión oficial	Total
PRI	53	0	0	0	53
PAN	35	2	0	0	37
PRD	0	20	0	1	21
PVEM	7	0	0	0	7
PT	0	6	0	0	6
Sin grupo	0	0	0	0	0
Total	95	28	0	1	124

Fuente: Senado de la República (<http://goo.gl/cn9mm0>).

⁵⁰Monreal Ávila, Ricardo. *Privatización del petróleo. El robo del siglo*, 2.ª edición, mayo de 2014, D3 Ediciones, México, pp. 39-40.

El sentido de los votos a esta reforma por parte de los diputados federales fue de la siguiente manera:

DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CPEUM, EN MATERIA ENERGÉTICA (VOTACIÓN EN LO GENERAL Y EN LO PARTICULAR, LOS ARTÍCULOS NO RESERVADOS) 11 DE DICIEMBRE DE 2013						
Grupo parlamentario	A favor	En contra	Abstención	Sólo asistencia	Ausente	Total
PRI	209	1	0	0	3	213
PAN	107	3	0	0	4	114
PRD	0	95	0	0	6	101
PVEM	28	0	0	0	0	28
MC	0	19	0	0	1	20
PT	0	13	0	0	1	14
NA	10	0	0	0	0	10
Total	354	131	0	0	15	500

Fuente: Cámara de Diputados (<http://goo.gl/cSzlsZ>).

Leyes secundarias

En el segundo semestre de 2014, el Congreso de la Unión aprobó las 21 leyes secundarias en materia energética, enviadas por el Ejecutivo el 30 de abril de 2014 (nueve leyes nuevas y 12 que fueron reformadas). A continuación, las ordenanzas que se modificaron:

Ley de Inversión Extranjera, Ley Minera, Ley de Asociaciones Público Privadas, Ley Federal de Derechos, Ley de Coordinación Fiscal, Ley de Aguas Nacionales, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Ley General de Deuda Pública, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal de las Entidades Paraestatales, Ley de Adquisi-

ciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas.

Aquellas que se expidieron fueron las siguientes:

Ley de Petróleos Mexicanos, Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, Ley de Hidrocarburos, Ley de la Comisión Federal de Electricidad, Ley del Fondo Mexicano del Petróleo, Ley de Energía Geotérmica, Ley de los Órganos Reguladores Coordinados, Ley de la Agencia Nacional de Seguridad Industrial y de Protección al Medio Ambiente, y Ley de la Industria Eléctrica.

No obstante, el proceso de aprobación de las mencionadas leyes no fue distinto de aquel otro, apresurado y desaseado, con el que la mayoría legislativa avaló antes todas las reformas estructurales. La razón es simple: la mayor parte de los parlamentarios de este país decidieron privilegiar el interés económico por encima del nacional, así que la legislación secundaria propuesta por el Ejecutivo fue votada a favor sin cambios, lo cual representa un grave retroceso para la nación, pues se liquidó el dominio directo sobre los hidrocarburos, y reducirá dramáticamente la renta petrolera. A continuación, algunos puntos debatibles sobre las leyes reglamentarias del sector energético:

- En la nueva Ley de Petróleos Mexicanos se establece la fusión, por un lado, de Pemex-Exploración y Producción con Pemex-Gas y Petroquímica Básica; y por el otro, la unión de Pemex-Petroquímica con Pemex-Refinación. Habrá que revisar minuciosamente las consecuencias de estas unificaciones.

- En el Decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad, sobresale el poder desmedido que se está otorgando al Consejo de Administración de Pemex y CFE, con el afán de crear empresas productivas del Estado que se diferencien de las paraestatales.

Debido a esto, los consejeros no estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecido en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; el Consejo tiene el poder de determinar si la persona moral que se proponga crear será empresa productiva subsidiaria o empresa filial; será el encargado de emitir las disposiciones a las que deberán sujetarse Pemex y sus empresas productivas subsidiarias para los procedimientos de adquisiciones, arrendamientos, contratación de servicios y obras; definirá a la instancia responsable de dictaminar la procedencia de llevar a cabo procedimientos distintos del concurso abierto; establecerá el porcentaje mínimo de contenido nacional que se deberá cumplir en cada contrato; podrá desincorporar el régimen de dominio público y autorizar la enajenación bajo cualquier título, así como su afectación en garantía, hipoteca u otro gravamen, y emitirá un código de ética aplicable a Pemex, a CFE, a sus empresas productivas subsidiarias y a sus empresas filiales.

- No deja de ser preocupante que sólo sea aplicable lo dispuesto en el Decreto en temas como remuneraciones, adquisiciones, arrendamientos, servicios, obras, bienes y responsabilidades, y no lo estipulado en ordenamientos

como la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, la Ley de Obras y Servicios relacionados con las mismas y el artículo 127 de la Carta Magna, dejando sin capacidad de regulación al Poder Legislativo, y concentrando ésta en el Ejecutivo.

Ante esto, y debido a las facilidades con las que podrán participar las empresas particulares y al fuerte esquema impositivo que enfrentarán Pemex y CFE, las ahora empresas productivas del Estado se encuentran en indefensión técnica y jurídica en las que dependen de la voluntad del Ejecutivo para no desaparecer.

- En el Decreto por el que se expide la Ley de Petróleos Mexicanos, se hizo patente, una vez más, el poder del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, ya que en el artículo 43 se expone que la política de contratación, de evaluación del desempeño y de remuneraciones del personal de Pemex, de sus empresas productivas subsidiarias y filiales, deberá cumplir con lo dispuesto en el contrato colectivo de trabajo vigente.

Por su parte, el artículo noveno transitorio establece que la modificación de la naturaleza jurídica de Petróleos Mexicanos, sus organismos subsidiarios y filiales no deberá afectar en forma alguna los derechos de sus trabajadores en activo, jubilados y pensionados.

- La Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos contempla compartir la renta petrolera con las figuras de “utilidad compartida”,

“producción compartida”, “licencia”, “contrato de servicios”, o cualquier combinación de las anteriores.

- Las cuotas que pagarán los capitales privados en la fase exploratoria son un regalo: 1,150 pesos mensuales, por kilómetro cuadrado, los primeros cinco años del contrato. Es un verdadero remate, tomando en cuenta que no existen reglas para el manejo de información con la que ya cuenta Pemex sobre yacimientos, y que puede ser utilizada para favorecer a privados en las actividades exploratorias.
- Las regalías entregadas al Estado mexicano, adicionales a la contraprestación fijada por la Secretaría de Hacienda por concepto de contratos, serán infinitamente menores a los ingresos que se obtenían cuando la cadena de hidrocarburos estaba de forma exclusiva en manos de la nación. La regalía por barril se determinaría por una fórmula que, por ejemplo, si el barril de petróleo llegara a los 100 dólares, aquélla sería de 10 dólares por barril extraído. Éste es el único ingreso seguro que tendría el Estado mexicano, en el caso de explotación privada; Pemex, en contraste, paga aproximadamente 80 dólares por barril, a un precio de 100 dólares por barril.
- Participación raquílica de Pemex en yacimientos transfronterizos. Las empresas que quieran explotar yacimientos potencialmente transfronterizos deberán asociarse con la paraestatal, que tendrá, al menos, un 20 por ciento de participación; pero éste no será suficiente para mantener la renta petrolera y sostener a la empresa.

- Para el caso de las actividades de exploración y explotación que se realicen en territorio nacional, a través de asignaciones y contratos, será de 30 por ciento.
- Manejo discrecional de la información estratégica. Sobre la información obtenida de las actividades de reconocimiento y exploración superficial, geológica y petrofísica, entre otras, no se establecen reglas claras sobre su almacenamiento y publicidad. Son datos sensibles que deben ser usados bajo un código de ética, ya que no tienen que representar ventajas adicionales para ningún competidor del sector privado.
- Se gesta un nuevo latifundismo petrolero basado en el despojo de tierras. Bajo el cobijo de la figura de “Servidumbre legal de hidrocarburos”, se permitirá la ocupación de tierras en favor de extranjeros o nacionales. El artículo 96 del Dictamen con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Hidrocarburos es explícito al respecto: “Procederá la constitución de servidumbres legales, o la ocupación o afectación superficial necesarias, para la realización de las actividades de la industria de Hidrocarburos, conforme a las disposiciones aplicables en los casos en los que la Nación lo requiera”.

Por su parte, el artículo 98 del mismo Dictamen expone que:

Los Autorizados, Asignatarios, Contratistas y Permisarios, así como concesionarios mineros, no podrán oponerse al tendido de ductos, cables o a la instalación de cualquier otra infraestructura en el área comprendida en la Asignación, Contrato para la Exploración y Extracción o permiso correspondiente, siempre que sea técnicamente factible.

Así, mediante la figura jurídica de “Servidumbre legal de hidrocarburos”, las empresas transnacionales podrán apropiarse de la renta petrolera y de terrenos, bienes y derechos, ya que en el Senado, durante la discusión en comisiones del referido Dictamen, únicamente se eliminó la palabra *expropiación*, pero persisten las figuras de *arrendamiento*, *servidumbre voluntaria*, *ocupación superficial*, *ocupación temporal*, *compraventa*, *permuta* y cualquier otra que no contravenga la ley, como lo estipula la fracción V del artículo 101.

La deformación y degradación del Estado ha sido progresiva, sólo así se puede explicar la destrucción del vínculo del Gobierno con el sector campesino. La reforma al artículo 27 aprobada en 1992 disolvía en los hechos la propiedad colectiva y la protección jurídica a los pequeños propietarios. A esto se le adicionó una aguda crisis económica que devastó al campo mexicano.

Ahora, la nueva ola de reformas trae ideología arcaica, y al aplicar la expropiación como protección del capital privado, se asoma el rostro del feudalismo petrolero del siglo XXI. Por primera vez en la historia reciente se quebrantó la base de la expropiación por causa de utilidad pública; el otrora instrumento de protección de la justicia, desarrollo y equidad social será usado para apoyar a particulares en lo relativo a explotación de hidrocarburos y generación de energía eléctrica. La agresión a la propiedad agraria tuvo por lo menos dos momentos previos, no fueron casualidad, ya que en la reforma a la Ley de Amparo se consignó la reducción de tiempos para presentar el recurso de amparo a siete años:

Artículo 17. El plazo para presentar la demanda de amparo es de quince días, salvo:

I y II ...

III. Cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal, en que será de siete años, contados a partir de que, de manera indubitable, la autoridad responsable notifique el acto a los grupos agrarios mencionados;

IV. ...

El segundo momento fue en la reforma constitucional por la que se adicionó una fracción XXIX-R al artículo 73 constitucional, en materia de registros una empresa *chatarrizada* que se dedique exclusivamente a la extracción y no las demás actividades petroleras, aun cuando son éstas las que aportan mayor cantidad de valor agregado y recursos. Con esto, Pemex corre el riesgo de convertirse en un simple proveedor de crudo a terceros, sin agregarle valor, lo que traerá consecuencias al patrimonio nacional, que sumarán decenas de miles de millones de dólares.

Se impone a Pemex brindar al gobierno federal un dividendo estatal, determinado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, equivalente al 30 por ciento de los ingresos después de impuestos, que generen la empresa y sus subsidiarias durante el año 2015, porcentaje que se reducirá en 15 por ciento hasta 2021, y en 0 por ciento hasta 2026.

- En el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y de la Ley General de Deuda Pública se evidencia la petrolización de las finanzas públicas, al establecer que el Fondo Mexicano del Petróleo deberá brindar el equivalente al 4.7 por ciento del PIB nominal cada año a la Secretaría de Hacienda, mientras que si al cierre del ejercicio fiscal los recursos del Fondo no son suficientes para cubrir dicha transferencia, ésta será igual al total de recursos del Fondo que sean susceptibles de ser transferidos al gobierno federal.
- En el Decreto por el que se expide la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo, se estipula que el auditor externo del Banco de México que contrate el secretario de Hacienda y Crédito Público fungirá también como auditor externo del Fondo Mexicano del Petróleo.
Esto quiere decir que el titular de la Secretaría de Hacienda contratará a la persona que auditará el Fondo cuyo Comité él preside, con lo que rompe el sistema básico de pesos y contrapesos.
- En el Senado de la República, se propuso la eliminación del subsidio generalizado en el cobro de las tarifas de luz, mediante una adición al artículo 139 del Decreto por el que se expide la Ley de Industria Eléctrica, en la que se establecía que: “El Ejecutivo Federal deberá diseñar una estrategia para sustituir los subsidios generalizados por apoyos focalizados”.

A pesar de que dicha propuesta fue eliminada, debido a la indignación que despertó entre la ciudadanía, en el artículo 116 del Decreto mencionado, se mantiene un programa focalizado para suministrar electricidad a las comunidades rurales y zonas urbanas marginales, lo cual incrementará las tarifas actuales, ya que expone lo siguiente:

Las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Energía y de Desarrollo Social evaluarán la conveniencia y, en su caso, instrumentarán programas de apoyos focalizados que tengan como objeto coadyuvar con el suministro eléctrico adecuado y oportuno, a precios asequibles, en zonas rurales y zonas urbanas marginadas para grupos de Usuarios del Suministro Básico en condiciones económicas de vulnerabilidad.

- En el Decreto por el que se expiden la Ley de Petróleos Mexicanos y la Ley de la Comisión Federal de Electricidad, se expone que en las adquisiciones, arrendamientos y obras se requerirán porcentajes mínimos de contenido nacional, de acuerdo con la naturaleza de la contratación; no obstante, como se señaló en el apartado de reformas y adiciones a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución, el Tratado de Libre Comercio inhibe lo anterior, debido a que ninguna cláusula obliga a las empresas particulares a apearse a ello, por el contrario, el artículo 1106, *Requisitos de Desempeño* del TLCAN especifica que:

Ninguna de las Partes podrá imponer ni hacer cumplir cualquiera de los siguientes requisitos o hacer cumplir ningún compromiso o iniciativa, en relación con el establecimiento,

adquisición, expansión, administración, conducción u operación de una inversión de un inversionista de una Parte o de un país no Parte en su territorio para:

- a) [...]
- b) alcanzar un determinado grado o porcentaje de contenido nacional; [...]

El Tratado de Libre Comercio, por disposición constitucional, se encuentra por encima de las leyes nacionales: aun cuando se estableciera que se privilegiaría el cien por ciento de contenido nacional, nunca podría llevarse a cabo, debido al artículo expuesto, referido a las normas jurídicas supremas.

La ganancia para el Estado mexicano declinará en el corto plazo, ya que con las leyes secundarias no se dará superioridad ni se maximizará ningún ingreso para la nación, pues las condiciones económicas que fija el mercado neoliberal nunca serán ventajosas para el fortalecimiento del Estado, y éste se verá disminuido en el corto plazo.

La propuesta contenida en la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos, respecto a que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público será la única institución que intervendrá en el proceso político-económico, es la garantía al capital privado de que la renta petrolera le será entregada. Que la Secretaría de Hacienda fije los ingresos derivados de la exploración y explotación de hidrocarburos no es la cimentación de un nuevo paradigma, es una insensata aventura neoliberal.

La trampa de la doble base gravable que será elegida a voluntad de la Secretaría de Hacienda para aplicar a los contratistas privados se basa en lo siguiente: la Utilidad Operativa

es la ganancia obtenida después de la deducción de lo que se gasta en la operación de exploración y extracción; si a la fecha no existe una regulación de costos, nos enfrentamos al mercado especulativo que buscará la menor base gravable, esto es, inflar los costos, reducir la ganancia en apariencia y pagar menos impuestos. Si la tasa se fija en términos del Valor Contractual de los Hidrocarburos, quiere decir que se cobrarían impuestos sobre el producto del volumen producido por el precio, cifra que representaría mayor ventaja para la nación.

Si Hacienda opta por aplicar la tasa a la Utilidad Operativa, no cumpliría con lo dispuesto en el cuarto transitorio del decreto de reforma constitucional de reforma energética, que enuncia la búsqueda del mayor beneficio para la nación.

Reforma energética y reforma fiscal: dos proyectos con un mismo objetivo

Las reformas energética y fiscal se encuentran intrínsecamente relacionadas, debido a que durante muchas décadas ha sido el ingreso petrolero lo que ha permitido a la nación tener finanzas públicas estables.

La reglamentación secundaria de la reforma energética deja ver que la relación entre petróleo y fisco continúa, ya que se establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público será la encargada de fijar las bases y reglas con las que operarán los contratos, y la que impondrá un porcentaje mínimo de utilidad compartida del que por debajo no se podrá adjudicar un yacimiento.

Pemex no cuenta con recursos, porque se ve forzado a brindárselos a Hacienda, ya que ésta, históricamente, no ha podido fiscalizar de forma eficiente al resto de empresas del país; sin em-

bargo, precisamente esta Secretaría será la encargada de monitorear a los grandes consorcios energéticos para capturar la renta petrolera, con tareas que abarcan desde la medición del flujo de gas y de petróleo, hasta los costos de operación en aguas profundas. Pero será imposible que dicho organismo fiscalice de forma correcta a compañías de hidrocarburos tan complejas, cuando no ha podido realizarlo con el resto de las nacionales.

Por otro lado, los contratos en materia energética presentan horizontes de tiempo a largo plazo, lo que impedirá modificarlos si se observa que la renta petrolera que se recauda es muy baja, ya que esto significaría cambiar sus términos; ello permitiría a las empresas, a través de un arbitraje internacional, exigir compensación por daños.

Aunado a lo anterior, no se puede perder de vista que la historia en México ha demostrado que las adjudicaciones de contratos se acompañan de corrupción, y en este caso hablamos de licitaciones de yacimientos con lapsos de 20 a 30 años que se entregarán de manera discrecional, mermando el patrimonio nacional.

Como conclusión inmediata de la reforma energética, que representará inminentemente nuevas modificaciones al régimen fiscal, es posible mencionar que mientras la participación de empresas privadas en exploración y extracción de petróleo aumente, los ingresos por renta petrolera en la hacienda pública disminuirán y, por tanto, los impuestos para el resto de la ciudadanía se incrementarán.

En virtud de que el régimen presupuestario que propone la reglamentación secundaria no libera a Pemex de las restricciones que actualmente le impone Hacienda, la empresa productiva

del Estado perderá participación en el mercado y será reemplazada paulatinamente por actores privados.

Resultados

Las consecuencias de tres décadas de haber aplicado la receta neoliberal en México ya no pueden estar en discusión: la catástrofe es evidente. El ritmo de crecimiento del país es menor en cada sexenio.

Como se revisó en el capítulo 1, el poder adquisitivo del salario mínimo se ha deteriorado continuamente, hasta ser hoy la cuarta parte de lo que fue en su punto máximo en 1973, hace 40 años.

En la actualidad, de acuerdo con números del INEGI, casi el 80 por ciento de la población tiene un poder adquisitivo menor al de un salario mínimo de hace cuatro décadas.

En el siguiente cuadro se muestran el precio de la canasta alimenticia recomendable (CAR), y el poder adquisitivo del salario mínimo de 1987 a 2014.

Fecha	Salario mínimo en la zona geográfica "A" (pesos)	Incremento oficial al salario mínimo nominal diario % acumulado	Precio diario de la CAR (pesos)	Incremento porcentual acumulado del precio de la CAR	Porcentaje de la CAR que se puede adquirir con un salario mínimo	Índice del salario real 1987=100 porcentaje	Poder adquisitivo acumulado 1987-2014 %
1987-dic.-16	6.47	- - -	3.95	0.00	163.80	100.00	0.00
2006-dic.-01	48.67	652.24	80.83	1,946.32	60.21	36.75	-63.23
2014-abril-12	67.29	940.03	184.96	4,582.53	36.38	22.21	-77.79

Fuente: Centro de Análisis Multidisciplinario de la UNAM. "México: Fábrica de pobres. Cae 77.79 por ciento el poder adquisitivo". Reporte de investigación 116, CAM, 1 de mayo de 2014. Consultado en: <http://goo.gl/amYWKy> el 12 de junio de 2014.

La gráfica 11 muestra los litros de leche que es posible comprar con un salario mínimo en el país. Es clara una tendencia a la baja: de 18 litros 670 mililitros en 1982, a 4 litros 760 mililitros en 2014, esto es, menos de la cuarta parte.

Gráfica 11
Litros de leche que se podían adquirir con un salario mínimo en México. 1982-2014

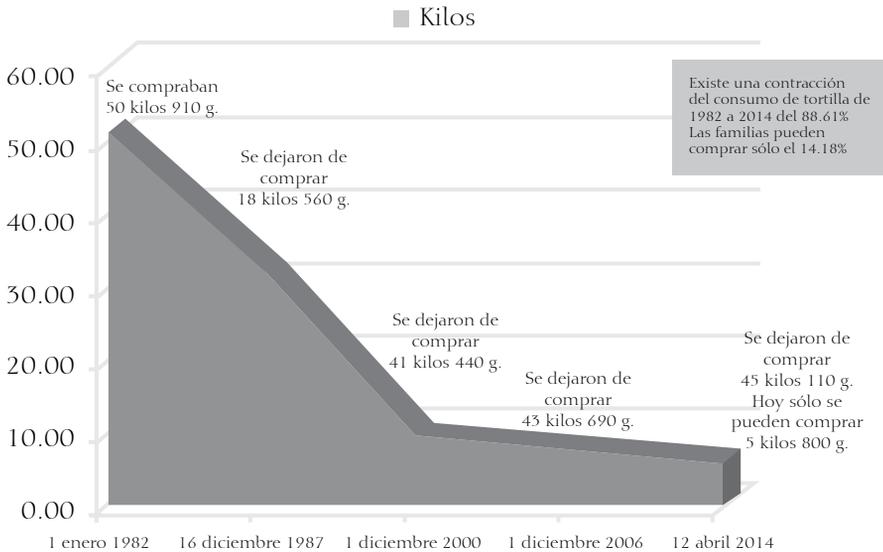


Las gráficas evidencian cuánto ha afectado este deterioro al consumo de los mexicanos.⁵¹

⁵¹Las gráficas 11 a 13 fueron tomadas de: Centro de Análisis Multidisciplinario de la UNAM. "México: fábrica de pobres. Cae 77.79 por ciento el poder adquisitivo", reporte de investigación 116, CAM, 1 de mayo de 2014. Consultado en: <http://goo.gl/amYWKy> el 12 de junio de 2014.

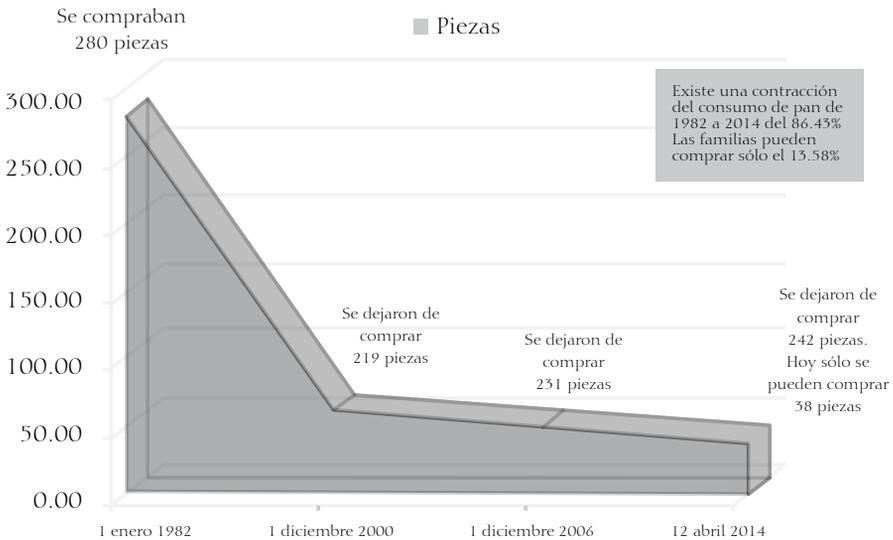
La gráfica 12 muestra que mientras en 1982 con un salario mínimo se podían adquirir 50 kilos 910 gramos de tortilla, actualmente se puede comprar la décima parte, es decir, 5 kilos 800 gramos.

Gráfica 12
Kilos de tortilla que se podían adquirir con un salario mínimo en México. 1982-2014



La gráfica 13 exhibe la enorme caída en las piezas de pan que se pueden adquirir en México con un salario mínimo: en 1982, ascendían a 280 piezas, mientras que en la actualidad, únicamente son 38 piezas.

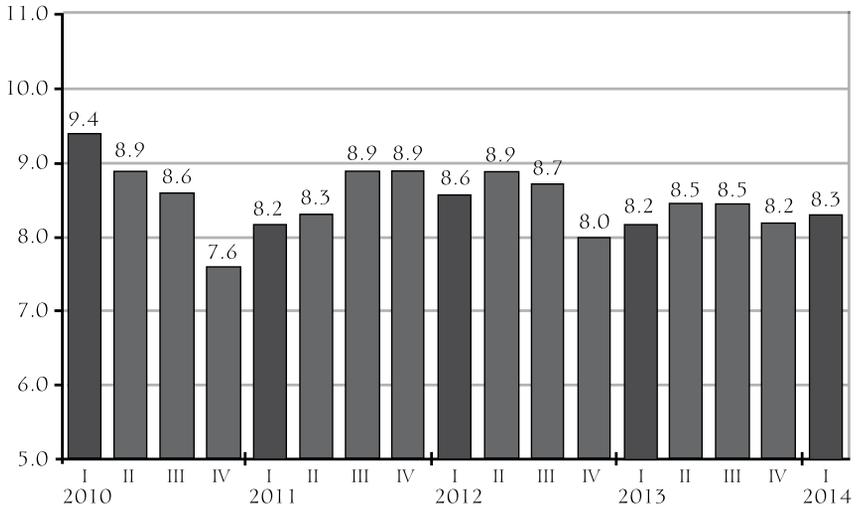
Gráfica 13
Piezas de pan que se podían adquirir con un salario mínimo en México. 1982-2014



Por otra parte, la creación de empleo formal ha sido muy baja; actualmente, dos de cada tres puestos de trabajo son informales. Las crisis e inestabilidad financiera se han vuelto recurrentes; al menos dos de ellas tuvieron caídas históricas del PIB: 1995 y 2008.

La gráfica 14 muestra la población subocupada trimestral de 2010 a 2014, con un mínimo de 7.6 por ciento y un máximo de 9.4 por ciento.

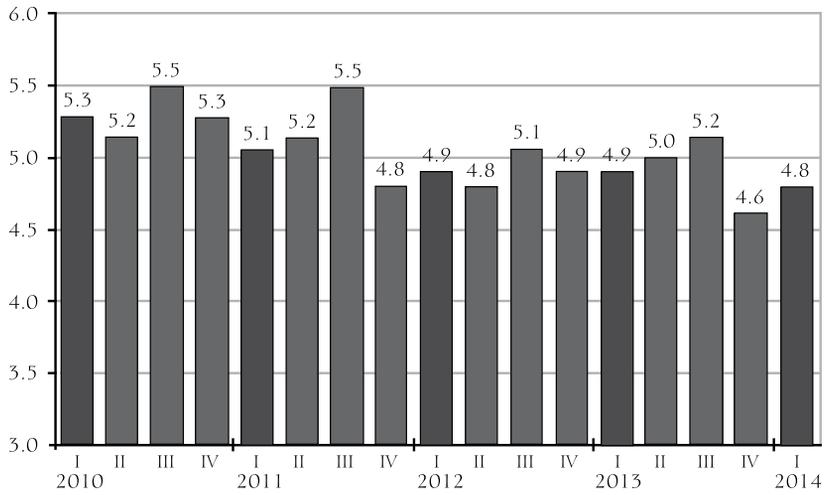
Gráfica 14
Población subocupada al primer trimestre de 2014
 (porcentaje de la población ocupada)



Fuente: INEGI.

La gráfica 15 expone la tasa de desocupación trimestral de 2010 a 2014, que oscila entre 5.5 por ciento y 4.6 por ciento.

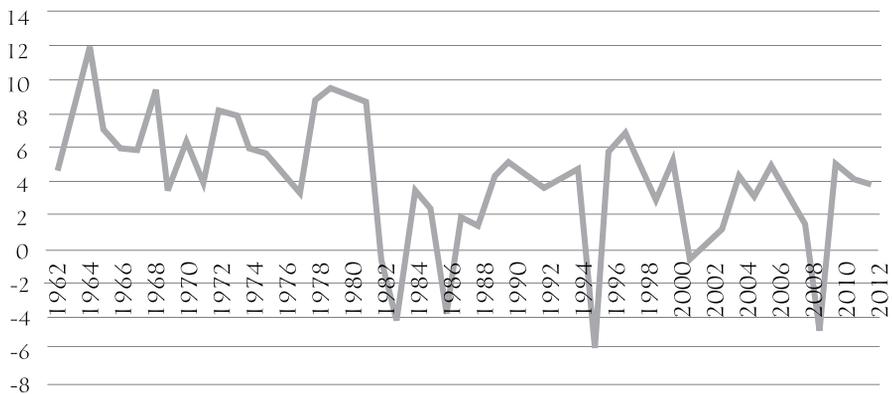
Gráfica 15
Tasa de desocupación al primer trimestre de 2014
 (porcentaje de la PEA)



Fuente: INEGI.

En la gráfica 16 se presenta el crecimiento porcentual anual del PIB en México, el cual muestra una tendencia a la baja desde 1980, con importantes decrecimientos en 1985, 1995 y la reciente crisis 2008-2009.

Gráfica 16
Por ciento anual de crecimiento del PIB México



Fuente: elaboración propia con datos de El Banco Mundial.⁵²

En tal contexto fue que el país llegó al panorama actual, en el que se han generado enormes fortunas: un pequeño grupo de mexicanos ya figura en la lista de millonarios de la revista *Forbes*, al tiempo que la mitad de sus compatriotas subsisten en la miseria.

Pero mención especial merece el comercio exterior, al ser uno de los aspectos del que más se enorgullecen los gobiernos neoliberales. Conviene recordar que desde 2001 han estado vigentes tratados de libre comercio con 44 países, y que

⁵²El Banco Mundial. "Crecimiento del PIB (por ciento anual)" s/f. Consultado en: <http://goo.gl/XpU4Uz> el 12 de junio de 2014.

durante el mismo periodo, contrariamente a lo prometido y esperado, los retrocesos de México han sido enormes en todas las variables económicas, pero especialmente en materia de comercio exterior, ya que descendió, como país exportador, del lugar 12 al 15; aunque excluyendo la reexportación de insumos importados temporalmente, las cifras dicen que la caída fue del puesto 18 al 31, debido al valor agregado, que es muy reducido y decreciente.

Esto último es particularmente importante, ya que las cifras de exportación bruta de México, que tienen crecimientos altos, esconden la realidad de que la misma posee un contenido nacional mínimo. Es por eso que, aunque la exportación es una actividad desarrollada por empresas que participan en el sector formal de la economía, su crecimiento no va acompañado de un desarrollo similar, ni en el empleo formal, ni en la recaudación fiscal. Si las exportaciones tuvieran un valor agregado nacional importante, la recaudación fiscal debería subir intensamente con el aumento de la exportación, pero no es el caso.

La consecuencia lógica de este retroceso es nuestra caída en el lugar que ocupa el país en el PIB mundial. Entre 2001 y 2013 pasó de la posición nueve a la 14, superado por Brasil, Rusia, India, Australia y España. En cuanto al PIB per cápita, descendió del lugar 47 al 71. Conviene señalar que el crecimiento acumulado de la economía global en el periodo fue de 126 por ciento, en tanto que la mexicana creció 80.9 por ciento, ubicándose en el lugar 25 de crecimiento entre las 30 principales del mundo, ampliamente superada por Rusia, con 591 por

ciento; China, 575 por ciento; Indonesia, 441 por ciento; Turquía, 319 por ciento; Brasil, 295 por ciento; Australia, 294 por ciento; Francia, 104 por ciento; Holanda, 100 por ciento; Alemania, 91 por ciento e Italia, 84 por ciento.

En el mismo periodo, la participación mexicana en la producción mundial de bienes y servicios se redujo de 2.26 por ciento a sólo 1.81 por ciento, es decir, nuestro porcentaje en la generación y aportación a la riqueza mundial cayó 20 por ciento.

En 21 años de vigencia de los tratados de libre comercio, realmente no ha habido beneficios para México, ya que aquéllos no se acompañaron de políticas de competitividad y fomento industrial. Tampoco se implementó una política de promoción de exportaciones con estrategias, programas y proyectos que permitiera a la nación beneficiarse de esa actividad —como muchos otros países lo hacen—, en virtud de su reducida competitividad y el debilitamiento de la planta productiva, particularmente con la destrucción de las cadenas productivas, el cual fue generado por una apertura apresurada, basada más en un liberalismo dogmático que en un programa pragmático.

Otra consecuencia de las reformas fue la reducción del empleo y del ingreso en el campo, reflejada en el porcentaje de la población que vive en pobreza rural, la cual en 2010 era de 65.1 por ciento, de acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval).⁵⁵

⁵⁵Coneval. *Informe de Pobreza en México 2010: el país, los estados y sus municipios*, México, Coneval, 2012, p. 28. Consultado en: <http://goo.gl/EZT4pM> el 12 de junio de 2014.

En los últimos años, la tendencia no se ha revertido, ya que de 2012 a 2013 hubo reducciones de entre 32.9 por ciento y 2.3 por ciento del empleo rural en 20 de las 32 entidades federativas del país.

Los tecnócratas mexicanos asumieron que, aunque claramente el TLC iba a lesionar los intereses de los productores del campo, éstos iban a ser absorbidos por el auge en los sectores manufactureros. Sólo la primera parte del pronóstico se cumplió: se perdieron la producción y los ingresos, pero el esplendor esperado no llegó. Incluso, industrias completas fueron arrasadas por las importaciones, como los sectores textil, de calzado, de juguetes, etcétera. El resultado fue la emigración masiva a Estados Unidos de América, desde las zonas rurales de México.

Más recientemente, cerrada la válvula de escape de la emigración por el bajo crecimiento en Estados Unidos de América, las zonas rurales, así como las urbanas marginadas, se han vuelto una fuente de reclutamiento para la delincuencia, especialmente entre los jóvenes, cuyas oportunidades de empleo y estudio son muy limitadas.

En el ámbito financiero, las privatizaciones bancarias, subvencionadas en muchos casos con préstamos cruzados de las propias instituciones, trajeron como consecuencia una fuerte vulnerabilidad de la banca. El mal manejo de la economía, en especial el alza de las tasas de interés en 1995, acarrió la insolvencia de la mayor parte de las instituciones financieras, que debieron ser rescatadas por el gobierno, de forma irregular, mediante el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa).

Este fondo compró cartera a los bancos por un valor muy superior al que ésta tenía realmente, financiando la adquisición con deuda pública, y sin contar con el aval del Congreso. Para ello, se utilizó la argucia legal de constituir un fideicomiso en el que, en teoría, la deuda estaba garantizada con la cartera de los bancos. Cuando resultó que ésta valía mucho menos de lo que costó, se generó una pérdida, que fue asumida como deuda pública con el consentimiento de los legisladores del PRI y el PAN.

La privatización corrupta y fallida de la banca mexicana, junto con la desregulación financiera, acabó costando a los contribuyentes 100 mil millones de dólares. Pero la historia no acaba ahí. Después de la quiebra y el rescate bancario, la mayoría de las instituciones financieras fueron adquiridas por extranjeros que, con la complacencia de las autoridades mexicanas, cobran comisiones y márgenes de intermediación financiera al consumo que están entre los más altos del mundo, sin apenas financiar la actividad productiva. Las subsidiarias mexicanas de los bancos extranjeros son las más rentables de su operación mundial, y remiten sus cuantiosas utilidades a sus países de origen.

La apertura del mercado financiero a extranjeros trajo la posibilidad de que el capital especulativo adquiriera títulos de deuda interna. A lo largo de 1994, debido a una serie de eventos, como asesinatos políticos, el surgimiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, etcétera, hubo nerviosismo entre los inversionistas extranjeros que tenían deuda interna del gobierno mexicano (Certificados de la Tesorería, Cetes), y se mostraron renuentes a mantener las tenencias de sus títulos.

Para tranquilizar a los extranjeros y que mantuvieran sus fondos en el país, el gobierno de México decidió emitir Tesobonos. Al estallar la crisis financiera en diciembre de 1994, las obligaciones a corto plazo en dólares eran impagables, lo que motivó una devaluación catastrófica y la necesidad de un paquete de salvamento por parte de Estados Unidos de América, con la condicionalidad y pérdida de soberanía que siempre implican estos “rescates”. Otra vez, la liberalización del mercado financiero acabó costándole caro a la nación.

Lamentablemente, no hemos aprendido la lección. En la actualidad, los títulos de deuda en pesos en poder de extranjeros son superiores a las reservas del Banco de México. Esto pone al país en una situación en extremo vulnerable. Si subieran las tasas en el exterior, México tendría que elevar las propias para evitar una fuga masiva de capitales y la consecuente y grave devaluación. Pero, igualmente, una subida importante de las tasas domésticas tendría, sin duda, un efecto fuerte en el crecimiento de la economía y en la solvencia de muchos deudores.

La liberalización financiera ha vuelto más impredecible a la economía nacional, al permitir el acceso al mercado interno de capitales “golondrinos”. Éstos, a su entrada, revalúan el tipo de cambio, independientemente de la capacidad competitiva de la economía, volviendo menos rentable la producción industrial y agropecuaria. A su salida, que suele ser súbita cuando hay cambios en el entorno internacional, generan inestabilidad, presiones devaluatorias y alzas drásticas en las tasas de interés.

Otra "historia de éxito" de los gobiernos neoliberales es la captación de inversión extranjera. Efectivamente, ésta se ha elevado de manera significativa en relación con la que se captaba antes de la apertura. Sin embargo, al igual que lo que ocurre con el comercio exterior, que también ha crecido exponencialmente, el incremento no ha venido acompañado de un desarrollo de la economía. En cambio, ha sucedido todo lo contrario: mientras más comercio e inversión, menos crecimiento económico.

En el tema del comercio, la razón es clara: las exportaciones mexicanas tienen muy poco contenido nacional. En el tema de la inversión extranjera, se debe a que ésta ha venido a comprar empresas mexicanas, no a crear nuevas fuentes de empleo. Algunos de los ejemplos más relevantes de este fenómeno son la banca, la industria siderúrgica, el comercio al menudeo, entre otros. En muchos de estos casos, no sólo no se generan empleos, sino que desplazan al empresariado mexicano y destruyen fuentes de trabajo. Un caso evidente de este fenómeno es el de Walmart. Cada gran supermercado que abre, ocasiona el cierre de decenas o cientos de pequeños y medianos establecimientos comerciales, con el problema adicional de que las utilidades de todos estos pequeños empresarios capitalizaban al país, mientras que las de Walmart se van al extranjero.

Adicionalmente, la inversión extranjera tiene un costo creciente. En el último año, el costo de la inversión extranjera directa (IED) y de portafolio fue superior a los 30 mil millones de dólares, entre dividendos, intereses, etcétera. Es decir,

cada año se requeriría esa cantidad de inversión para que no fuera más la salida que la entrada de divisas; para que el país recibiera más de lo que paga. Conforme más inversión se acumule, más inversión nueva será necesaria para compensar el costo de la que ya se tiene. Los últimos años, la IED ha estado en un rango de 20-25 mil millones de dólares anuales. Y cada vez va a ser más un lastre que una ayuda al crecimiento.

Como se mencionó, México abandonó su modelo económico anterior, exitoso durante muchas décadas, debido a una crisis ocasionada por un cambio drástico en las condiciones externas que enfrentaba: desplome en el precio del petróleo y una fuerte alza en las tasas de interés internacionales. No intentó realizar adecuaciones, lo abandonó completamente.

Con el nuevo modelo, los resultados son cada vez peores, y las crisis más frecuentes y profundas. Sin embargo, no existe la menor intención de dar marcha atrás; al contrario, con Enrique Peña Nieto al frente del Ejecutivo federal se concretan las reformas pendientes. En términos de impacto económico, esas reformas son menores, comparadas con las ya realizadas. Y si todas las anteriores no lograron el objetivo de mejorar el desempeño económico del país, no hay razón para creer que éstas sí lo conseguirán. Al contrario, una de ellas, la energética, tiene un alto potencial de dañar la economía.

Es esencialmente una privatización más, pero a diferencia de otras, en ella están en juego ingresos que representan el 20 por ciento del Presupuesto Federal. Un botín muy considerable, que pone en riesgo la estabilidad financiera del

gobierno federal y su capacidad de atender mínimamente las necesidades sociales más apremiantes.

La principal razón de aumentar el pago de impuestos (con la reforma fiscal) en una situación de virtual recesión, es llenar el hueco que los tecnócratas saben que se generará en las finanzas públicas a causa de la reforma energética. Ese incremento es una medida irresponsable, y cualquier economista, hasta un tecnócrata, sabe que sólo profundizará la recesión. La desgracia del país es que pesan más los intereses privados que serán favorecidos con la reforma en materia energética, que el interés nacional y el bienestar de la mayoría de los ciudadanos.

La única buena noticia es que, por fin, se implantó por completo la receta neoliberal en nuestro país. Si no funciona, no hay más pretextos que aducir: el modelo simplemente no sirve. Y si no funciona, no hay que continuar por el mismo camino. El cambio se debe imponer.

El desarrollo estabilizador mexicano vs. el “Milagro chino”

4

China tiene décadas creciendo a tasas muy altas, de aproximadamente 10 por ciento anual. En el proceso, ha sacado de la pobreza a cientos de millones de sus ciudadanos, cifra que representa varias veces la población de México.

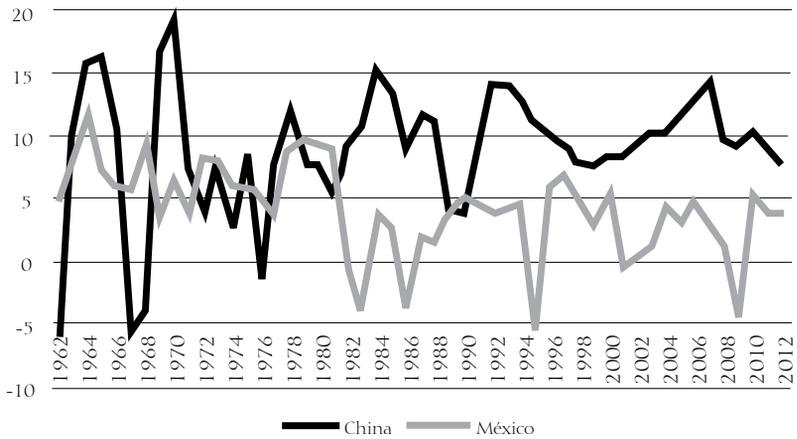
Hay que destacar que la nación asiática pasó de tener, en 1993, un PIB menor al de nuestro país, a rebasarlo por 6.98 veces,⁵⁴ y está a punto de convertirse en la economía más grande del mundo.

Las gráficas 17 y 18 que se encuentran en las siguientes páginas muestran de manera más clara el fenómeno mencionado. Obsérvense a continuación:

⁵⁴El Banco Mundial. “PIB (US\$ a precios actuales)”, s/f. Consultado en: <http://goo.gl/I3mJTa> el 12 de junio 2014.

En la gráfica 17 se muestra el crecimiento del PIB en México y en China, que evidencia una separación a partir de la década de los ochenta, la cual no ha podido ser reducida.

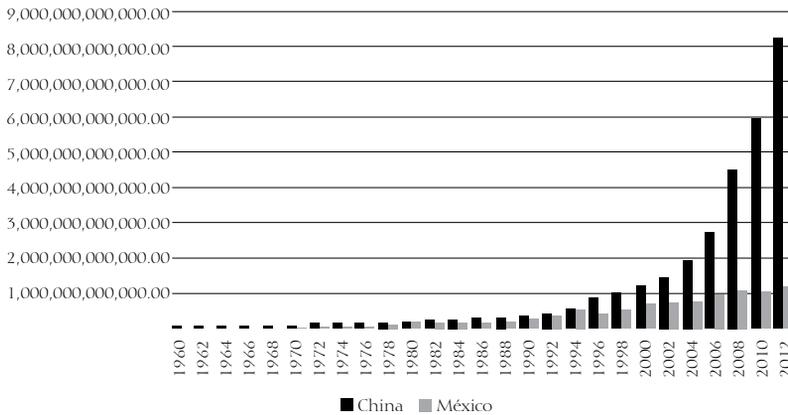
Gráfica 17
Crecimiento PIB México vs. China



Fuente: elaboración propia con datos de El Banco Mundial (<http://goo.gl/XpU4Uz>).

En la gráfica 18 se expone el crecimiento del PIB en México y en China, y contrasta la alta tasa de la nación asiática frente los resultados marginales de nuestro país.

Gráfica 18
PIB México vs. China



Fuente: elaboración propia con datos de El Banco Mundial (<http://goo.gl/13mJTa>).

Pero no sólo ha crecido el PIB, sino que en general el país ha tenido un verdadero desarrollo. Los salarios se han incrementado fuertemente, al grado de que el poder adquisitivo de un obrero chino ya supera al de un mexicano, lo cual destaca, porque China no tiene una economía maquiladora, sino que absorbe y desarrolla tecnología. Los productos elaborados por empresas de capital chino son cada vez más complejos y sofisticados.

La tesis del presente documento es que el modelo de desarrollo de China se parece mucho al que tuvo nuestro país en la época del "Milagro mexicano", con algunas ventajas adicionales. Las bases para hacer esta afirmación son las siguientes:

Similitudes:

1. China tiene una economía mixta, en la que el Estado juega un papel fundamental. Las industrias básicas son de propiedad estatal, incluyendo la energética. Los precios de los insumos estratégicos, como la energía, no se fijan con fines recaudatorios, sino para efectos de competitividad internacional.
2. En China, el Estado asigna los recursos de crédito, canalizándolos a las actividades que considera prioritarias. Lo hace por medio de la banca, que es mayoritariamente gubernamental. En México, aunque la banca era privada, el régimen de encaje/cajones de crédito permitía que el Estado canalizara los recursos a las actividades productivas. Adicionalmente, para complementar esto, estaba la banca de desarrollo, que canalizaba directamente fondos a actividades prioritarias.
3. China tiene control de cambios, por lo que no acepta el capital especulativo, permitiendo que las tasas de interés se usen para regular la economía doméstica, sin preocuparse porque la entrada o salida de capitales que originarían estos movimientos en las tasas crearan revaluaciones o devaluaciones que distorsionaran la actividad económica. México, aunque no tenía un control de cambios, no permitía la entrada de capital especulativo.
4. La inversión extranjera directa en China está regulada y tiene restricciones que evitan que desplace a las empresas locales, lo cual facilita/obliga a la transferencia de tecnología y a realizar actividades de alto valor agregado.

En nuestro país, la IED estaba forzada a asociarse en minoría con mexicanos, lo cual lograba una transferencia de tecnología y *Know-How*, prácticamente sin costo. La que era de mayoría extranjera, como la automotriz, tenía que integrarse, aumentando su contenido nacional, lo que la forzaba a desarrollar proveedores locales. En general, no era aceptada en sectores donde sólo había rentas domésticas, sin generación de divisas, como los servicios financieros.

5. China tiene una política industrial clara, en que busca agregar el máximo valor posible a lo que produce. Los principales instrumentos que usa para lograr esto son el tipo de cambio, permanentemente subvaluado, y los insumos que proveen las paraestatales, a precios muy competitivos. Esta política es causante de frecuentes roces con otros países, especialmente con Estados Unidos de América, que periódicamente amenaza, regaña, etcétera, al país asiático, pero sin ningún resultado práctico. Los chinos se mantienen firmes en la política que les ha funcionado. Adicionalmente, en la industria privada, China tiene una intensa competencia interna: no hay monopolios privados, por lo que la búsqueda de ventajas competitivas es permanente, y mantiene a sus empresas muy competitivas internacionalmente.

México tenía una política industrial en la que también se buscaba maximizar el contenido nacional, pero con aranceles y permisos previos de importación. Aunque la filosofía es la misma, el problema de esta política es que puede

crear ineficiencias, si los aranceles son muy altos, y no crea incentivos a la exportación, porque los empresarios tienen una rentabilidad mucho más alta en el mercado interno. La falta de competencia interna, por la ausencia de leyes antimonopolios, creó una industria poco competitiva, sin capacidad exportadora.

En este sentido, la política industrial china es superior, pero era más fácil adecuar la política industrial mexicana, con un tipo de cambio subvaluado y más competencia interna (leyes de competencia), que cambiar completamente de modelo económico.

6. Finalmente, China tiene un objetivo claro de aumentar el poder adquisitivo del salario, lo que se logra por medio de políticas que permiten el incremento de ingresos en el país, lo cual favorece el crecimiento de la clase media china. Con esto el país logra ir aumentando el tamaño de su mercado interno. Adicionalmente, fuerza a su industria a tener que ser cada vez más productiva y sofisticada para mantener su competitividad internacional.

En el caso de México, la política salarial era la misma, pero sólo con énfasis en el crecimiento del mercado interno.

Como se puede ver claramente, el "Milagro mexicano" y el "Milagro chino" tienen muchos elementos en común; pero también los separa una gran diferencia: que el sesgo antiexportador del modelo mexicano es evitado en China mediante una gran competencia interna y un tipo de cambio permanentemente subvaluado. México pudo haber hecho estas

adecuaciones menores a su modelo, con leyes antimonopolios y alguna regla cambiaria, como la que instrumentó Chile (devaluar de acuerdo con diferencial de inflaciones con sus socios comerciales); no obstante, decidió ceder a la presión externa, demoler un modelo exitoso y perseverar en el error, a pesar de la evidencia de más de 30 años.

Todavía hasta los años sesenta, China estaba en un extremo ideológico: comunismo a ultranza, estatismo total. Se requirió el valor y la visión de un estadista, Deng Xiaoping, para salir del dogmatismo y moverse hacia el centro, de una forma pragmática. Deng acuñó la frase: "¿Qué importa que el gato sea blanco o negro, con tal de que cace ratones?", refiriéndose a que eran más importantes los resultados que el dogma. China evolucionó, gradualmente, hacia una economía mixta, con un Estado fuerte y un sector privado pujante y competitivo.

México, por el contrario, pasó de ese centro que hoy es China, a un extremo ideológico: el neoliberalismo. Y también al contrario de China, en donde las medidas se iban evaluando, y se profundizaba en lo que funcionaba para abandonar lo que no, en México se ahondó en el modelo a pesar de sus resultados. Así, aunque en cada sexenio neoliberal el crecimiento es menor y la pobreza y la desigualdad aumentan, se sigue por el mismo camino, siempre con la promesa de que con la siguiente reforma por fin llegará el esperado avance.

A continuación, se mencionarán las principales reformas que han propiciado la transformación económica de China. En diciembre de 1978 dio inicio un periodo de cambios en los

que el país asiático comenzó a tener apertura al exterior, pero con un enfoque pragmático y nacionalista.

Las políticas de comercio y de inversión que se llevaron a cabo tuvieron gran éxito debido a la forma gradual como se implementaron, y a los cinco ejes que abarcaron: agricultura, sistema de precios, sistema financiero, empresas estatales y comercio internacional.

En 1982 se establecieron condiciones económicas especiales para la zona costera, con lo cual gozaron de garantías legales e incentivos fiscales.

En 1984 se incentivó la creación de nuevos negocios, por medio del *Getihu*, el cual correspondía a propietarios de empresas con ocho o menos empleados y que fue considerado ilegal hasta 1978. El éxito fue tal que para 1990 ya existían alrededor de 26 millones de estos negocios, lo cual detonó la empresa privada en la nación asiática.

No menos importante resulta la reestructuración de incentivos en las empresas paraestatales llevada a cabo en 1987, y que tuvo como propósito mejorar la eficiencia de dicho sector.

No obstante, se debe mencionar que uno de los componentes clave de la economía china, y que los países neoliberales han criticado tanto, responde a las restricciones que impone a la inversión extranjera directa y los sectores estratégicos que protege.

De acuerdo con el *Catálogo para la Guía de Inversión Extranjera en China*, existen restricciones a las empresas extranjeras en las que se regula si éstas pueden participar solas, o si requieren

de un socio nacional, y si éste debe tener el control, privilegiando así el contenido nacional y la industria doméstica.

Con base en esto, de las 472 áreas incluidas en el *Catálogo*, 354 son incentivadas; pero 79 son restringidas y 38 están expresamente prohibidas a la inversión extranjera.

Vale la pena mencionar que el sector bancario y financiero permanece como una de las áreas más protegidas del Estado, ya que todas las actividades de las entidades financieras deben contar con la regulación de la Comisión Reguladora de la Banca en China.

Por último, se restringe la participación de inversión extranjera directa en los sectores con un exceso de oferta, sobreexplotados, o que presenten externalidades debido a la contaminación que generan.

Aunado a lo anterior, constantemente se han observado presiones del gobierno estadounidense que pide a China la no intervención en la valuación del *renminbi* (nombre oficial del yuan).

La devaluación de la moneda china le ha permitido a la nación favorecer sus exportaciones y el no encarecimiento de las ventas de sus productos en el exterior, lo cual claramente resiente el mercado de Estados Unidos de América.

No obstante, y a pesar de las acusaciones de prácticas de comercio desleal, China permanece firme con una política que favorece a su industria nacional sobre los intereses extranjeros. Los resultados de lo anterior han sido asombrosos: para 2006, se consolidó como la cuarta economía más grande del mundo; a finales de 2011, el PIB de esa nación equivalía al

87 por ciento del estadounidense, y, de acuerdo con el Fondo Monetario Internacional, en los últimos cuatro años China ha acumulado un crecimiento de 24 por ciento, en comparación con el 7.6 por ciento de nuestro vecino del norte.

En conclusión, la selección gradual y complementaria de políticas; el cuidado de los sectores estratégicos; la constante modernización de las paraestatales; el privilegio a la industria nacional; los incentivos de largo plazo para las empresas; el apoyo al campo, comercio e industrias; la competencia como herramienta para incrementar la productividad; la importación de tecnología y el desarrollo de capital humano, han hecho de China el mayor caso de éxito económico de la historia reciente.

China se muestra claramente como un país con un gobierno pragmático, que responde al interés nacional y al de sus ciudadanos, y que puede mejorar su desempeño económico de forma sostenida y dramática. Esto es cierto a pesar de haber partido de una situación muy complicada, como la que enfrentó después de su Revolución Cultural.

México puede hacer lo mismo. Lo que se requiere es un gobierno que actúe con pragmatismo y que atienda el interés nacional. Así se hizo durante varias décadas, y se puede volver a hacer, con algunos cambios encaminados a lograr un crecimiento todavía mayor, así como una mayor equidad social. Pero mientras el gobierno actúe en forma corrupta y elitista, favoreciendo intereses extranjeros y los de una pequeña oligarquía nacional, el deterioro político, económico y social necesariamente seguirá aumentando.

Es importante aclarar que China no es perfecta, que su modelo político tiene defectos, en particular en el tema de libertades políticas, y que su esquema económico enfrenta actualmente retos importantes.

Asimismo, es obvio que no se debe copiar ciegamente, sin adecuarlo a las condiciones de México; sin embargo, es innegable el éxito económico conseguido por el país asiático durante tres décadas, y por lo tanto, es un tema que amerita estudiarse con seriedad.

Las razones de la obstinación

5

Cada vez es más difícil entender por qué mantenerse en un modelo que después de más de tres décadas tiene resultados cada vez peores, al grado de poner al país en una situación de ingobernabilidad en muchas de sus regiones. La evidencia empírica del fracaso del modelo económico es abrumadora; la novedad es que se siguen sumando más estudios teóricos sobre las fallas del neoliberalismo.

En el ámbito mundial, ha causado sensación el libro del francés Thomas Piketty, *Capital in the Twenty-First Century*, cuya tesis central es que el capitalismo en su versión actual (el Consenso de Washington, básicamente) concentra el ingreso.

La obra plantea que la tasa de retorno del capital es mayor que el crecimiento de las economías como un todo y, por lo tanto, el ingreso, se concentra en los dueños de los grandes capitales. Entonces, de manera contraria a lo que argumentan los partidarios del capitalismo actual, el sistema no es meritocrático; es decir, el éxito económico no depende tanto de la capacidad individual como del capital heredado.

Independientemente de los méritos teóricos del libro, su gran contribución es una extensa base de datos de distintas épocas y países que comprueban esta concentración del ingreso. La solución que propone Piketty es la aplicación de un impuesto progresivo global a la riqueza, que implicaría que la redistribución fuera a través de los gobiernos.

Probablemente sería más fácil lograr de raíz que la concentración no fuera tan fuerte, implementando una auténtica ley antimonopolios de aplicación global (o por lo menos, en los países que quieran salirse del esquema de capitalismo desregulado) y con una política salarial que asegure que el aumento de la productividad se distribuya razonablemente entre el capital y el trabajo, como ocurría antes de la globalización.

Ante el alud de evidencia, cada vez mayor, del fracaso del modelo económico, hay que volver a la pregunta inicial: *¿por qué seguir por el mismo camino?* Surgen dos posibles respuestas: la ideológica y la de los intereses. Por supuesto que en muchos casos coinciden o convergen.

La **ideológica** es que los economistas y otros profesionistas que han recibido instrucción en ciertas universidades (Chicago es el ejemplo por excelencia) quedaron tan convencidos de lo que ahí aprendieron, que son incapaces de aceptar la realidad.

Si la realidad no concuerda con sus modelos matemáticos, se obsesionan tratando de descubrir fallas en la realidad, en lugar de pensar que tal vez su modelo, la totalidad del mismo, está equivocado, que los supuestos en los que

se basa quizá no existan en el mundo real. Fallas claras en muchos de estos modelos se encuentran en que hay competencia perfecta (ignoran los monopolios), en que hay información perfecta (ignoran todos los abusos del mundo real de información privilegiada, en particular en el sector financiero), que las autoridades regulatorias son perfectas (cuando abundan los ejemplos de corrupción e ineptitud), o peor, que los mercados se pueden regular solos.

Cuando se intenta razonar con este tipo de economistas, tratando de enfrentarlos a las consecuencias desastrosas de sus políticas, es como hablar con una pared. Lo más que se logra obtener de ellos es algo semejante a: "si no estuviéramos con este modelo, estaríamos peor". Y es cierto, siempre se puede estar peor, pero en el mundo no hay muchos ejemplos peores que el desempeño económico de México en las últimas décadas.

Como se mencionó en el capítulo 3, en 2014 el crecimiento de México fue menor (2.7 por ciento) que el de gran parte de los países latinoamericanos: Panamá, 6.8 por ciento; Nicaragua, 6 por ciento; Perú, 5.4 por ciento; Bolivia, 5.3 por ciento; Paraguay, 4.8 por ciento; Colombia, 4.7 por ciento; República Dominicana, 4.1 por ciento; Ecuador, 4.1 por ciento; Costa Rica, 3.9 por ciento; Guatemala, 3.5 por ciento; Uruguay, 3.4 por ciento; Chile, 3.3 por ciento, y Honduras, 3.1 por ciento.⁵⁵

Queda la otra posibilidad, la de los **intereses**. En el caso de los directamente beneficiados por el modelo del Consenso de

⁵⁵Toro, Miguel Ángel. *Ibidem*.

Washington, el famoso 1 por ciento, que en el caso de México debe ser el 0.01 por ciento, la razón es obvia.

Se sabe, por ejemplo, que aun después de la reciente crisis global de 2008, de los frutos de la raquítica e insuficiente recuperación, se han ido más del 80 por ciento al citado 1 por ciento. En pocas palabras, no puede haber dudas de las razones de su apoyo al modelo. Incluso, los miembros de ese reducido grupo que se atreven a cuestionar la legitimidad y la equidad del modelo, como Warren Buffett, reciben siempre un alud de críticas de sus colegas, ya que él tuvo la temeridad de afirmar que no le parecía justo que su tasa de impuestos fuera menor a la de su secretaria. Ni eso es tolerado por los jerarcas de la globalización.

Aparte de los directamente beneficiados, también hay muchos académicos que se han dedicado a defender el actual modelo, a pesar de sus resultados. Se podría pensar que por estar en la academia deberían ser más imparciales. Pero esto, lamentablemente, no es así.

Un economista que ataque al statu quo difícilmente va a recibir jugosos contratos de asesoría de las grandes corporaciones o de los *think tanks* financiados por estas corporaciones. Tampoco aspiraría a tener un puesto directivo en una de esas grandes corporaciones ni a participar en su consejo de administración, mucho menos a ocupar una plaza importante en el gobierno (de donde posteriormente pasaría a un cargo importante en una gran corporación).

La realidad es que la corrupción está institucionalizada en temas que deberían ser científicos, pero que tienen un im-

pacto importante en las decisiones de política económica de los gobiernos. Hay en juego intereses económicos demasiado grandes.

Si esto es cierto en Estados Unidos de América, lo es mucho más en México. La trayectoria de estudiantes de algunas universidades privadas que dominan puestos públicos clave o como directivos en empresas privadas puede ilustrar cómo funciona esta cadena de intereses y complicidades en el país.

Mención aparte merece el papel de los medios de comunicación masiva en este tema. No sólo no divulgan las ideas contrarias al statu quo actual, sino que magnifican cualquier descalabro de un país que se aparta de la ortodoxia liberal, y callan o disminuyen la importancia de los desastres económicos de las naciones que aplican el modelo a rajatabla, empezando por el propio México.

Ante el fracaso evidente, es increíble que el PRI y el PAN insistan en “completar” las reformas, en lugar de buscar una nueva orientación de la política económica. No hay razón para creer que implementar el 10 por ciento de la agenda económica neoliberal será la solución, toda vez que ya se hizo lo propio con el otro 90 por ciento, con efectos muy perjudiciales. La realidad es que no hay diferencia entre estos dos partidos, representan una sola línea ideológica y programática.

Un plan de modernización para México

6

Se puede aceptar la premisa de que el modelo actual no funciona, a la luz de que el país no creció y que sólo unos cuantos acumularon inmensas fortunas, mientras que más de la mitad de la población subsiste en la pobreza, incluyendo la pobreza extrema.

Las llamadas *reformas estructurales*, que ya están desacreditadas en el resto del mundo, en México tuvieron, adicionalmente, características de pillaje; en particular, las privatizaciones y los “rescates” subsiguientes. Pero a pesar del fracaso, los gobiernos del PRI y del PAN insisten en impulsar la misma agenda económica, con reformas como la fiscal, laboral y energética, expuestas en el capítulo 3.

Resulta indispensable tener una alternativa; en este capítulo se tratará de esbozar un plan alternativo para enfrentar la crisis. El objetivo central del nuevo modelo sería incrementar el nivel de bienestar de los ciudadanos mexicanos, ante el evidente fracaso del modelo económico neoliberal, implantado hace más de un cuarto de siglo.

En términos generales, se propone impulsar la producción y el empleo en lugar de privilegiar lo financiero y especulativo del mercado actual. Además, se plantean mecanismos para que el crecimiento sea incluyente, es decir, que los frutos del esfuerzo colectivo, en una economía solidaria, se distribuyan de forma equitativa entre la población.

Es importante señalar que las propuestas que se presentan a continuación son complementarias a las medidas incluidas en capítulos previos, como el combate a los monopolios, los precios de energéticos competitivos y una reforma fiscal progresiva. Las siguientes son las principales proposiciones de esta nueva economía, basada en mayor equidad, competencia y competitividad:

1. Combate frontal a monopolios, oligopolios y prácticas monopólicas.

La concentración de las rentas en distintos sectores clave de la economía (banca, telecomunicaciones, materiales de construcción, etcétera) es una de las principales causas de la mala distribución del ingreso y de la falta de competitividad frente al extranjero. Sin una política efectiva que impulse la competencia y reduzca precios, el mercado interno seguirá estancado, ya que los monopolios capturan para sí mismos cualquier incremento de salarios que haya en la economía. Igualmente, la exportación con contenido nacional no será competitiva y no crecerán este tipo de exportaciones, sino sólo las de maquila.

La prevalencia de monopolios en México es una de las principales razones por las que la economía se encuentra estancada.

Desde las teorías económicas clásicas, hasta las numerosas corrientes que derivaron del keynesianismo, la economía ha colocado a la competencia como uno de los elementos necesarios e inherentes del correcto funcionamiento del mercado. De este modo, la competencia económica se traduce como la rivalidad entre los agentes que participan en un mercado, los cuales, para mantenerse vigentes en él, se ven obligados a mejorar sus estrategias para minimizar costos, maximizar ganancias y ofrecer productos de calidad para los consumidores.

Es así que dicho concepto se traduce en la creación de incentivos de continua mejora para los productores y en la libertad de los consumidores para acceder a los mercados y beneficiarse de la variedad de opciones en los mismos.

En nuestro país, el artículo 28 constitucional es el instrumento que hace efectivo lo anterior; no obstante, no se limita a proteger una garantía individual, por el contrario, sino que se fundamenta como el derecho que tiene la sociedad de beneficiarse de los efectos de un mercado en competencia.

Por medio de estas medidas se busca que los individuos obtengan mejores precios, mayor surtido, mejor calidad en los bienes y servicios que reciben, la garantía de que los recursos limitados de la sociedad se asignan de manera eficiente, y la generación de herramientas que permitan la innovación tecnológica.

Sin embargo, lo anterior no se ha llevado a cabo, sino que además el país se ha posicionado en el extremo contrario, como lo demuestran todos los indicadores que miden el

grado de competencia: el *Global Competitiveness Report* ubica a México en el lugar 53 de 133 países;⁵⁶ el *World Competitiveness Yearbook*, en el 32 de 58;⁵⁷ *Doing Business*, en el 53 de 183,⁵⁸ y el índice de competitividad internacional del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), en el 32 de 46.⁵⁹ En los principales *rankings* el país se ubica en lugares tan menores, debido a este panorama: Telmex controla el 95 por ciento de la telefonía fija del país y el 75 por ciento de todo el sector, incluida la telefonía móvil; Cemex y Apasco, el 90 por ciento del mercado cementero nacional; Grupo México, el 95 por ciento de la explotación de cobre; Televisa, el 70 por ciento de la televisión; Grupo Modelo, el 65 por ciento de la industria cervecera y FEMSA, el 60 por ciento de la producción de los refrescos. El fenómeno se reproduce en el sector bancario, en el cual cuatro bancos extranjeros y uno nacional controlan el 80 por ciento de los créditos otorgados, a tasas que permiten compensar las pérdidas en sus países de origen con utilidades domésticas.

Ante esto, cuando se discutió el Decreto por el que se expidió la Ley Federal de Competencia Económica, se manifestó que dicho ordenamiento era insuficiente para la

⁵⁶Redacción. "Mexico passes India, rises 5 spots in World Economic Forum Global Competitiveness Report", en *Mexico Today*, 17 de septiembre de 2012. Consultado en: <http://goo.gl/c7s824> el 12 de julio de 2014.

⁵⁷Redacción. "IMD releases its 25th Anniversary World Competitiveness Rankings", en *Portal IMD*, 29 de mayo de 2013. Consultado en: <http://goo.gl/UzNUZm> el 10 de junio de 2014.

⁵⁸Redacción. "Facilidad para hacer negocios en México", en *Doing Business*, s/f. Consultado en: <http://goo.gl/TtdJ6c> el 12 de junio de 2014.

⁵⁹Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C., *Índice de Competitividad Internacional 2013*. Consultado en: <http://imco.org.mx/indices/#> el 12 de junio de 2014.

realidad que el país enfrentaba, ya que los montos estipulados para sancionar las prácticas anticompetitivas que distorsionan el mercado, continúan siendo exactamente los mismos a los establecidos en la legislación anterior, con rangos que oscilan entre el 8 y el 10 por ciento de los ingresos de los agentes económicos.

En Estados Unidos de América, la política económica tiene como propósito principal evitar la formación de cárteles, apoyándose en la Ley *Antitrust*, en un programa de amnistía para las personas que colaboren con información, y en la Ley Sherman, la cual establece un máximo de 10 años de prisión y un millón de dólares en sanciones para individuos y 100 millones de dólares para compañías.⁶⁰

En cambio, en España y en la Unión Europea el objetivo principal es la disuasión, por lo que como principales instrumentos se utilizan el poder de la autoridad de competencia de iniciar de oficio inspecciones, inspecciones domiciliarias y programas de clemencia, y la indemnización por daños y perjuicios, fijando únicamente sanciones, ya que su legislación no contempla la pena de cárcel para actividades competitivas.⁶¹

⁶⁰Rodríguez, Juan G. *Sanciones penales en la legislación antitrust estadounidense*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, s/f. Consultado en: <http://goo.gl/GDIx7g> el 10 de junio de 2014.

⁶¹Sánchez Núñez, Pilar. *Sanciones y multas en materia de competencia en la Unión Europea y España*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, s/f. Consultado en: <http://goo.gl/TQpXdW> el 10 de junio de 2014.

Derivado de lo anterior, el importe de las sanciones se ha convertido en el tema medular del debate en materia de competencia económica, para lo cual España divide en dos fases el cálculo. La primera etapa se basa en la determinación del sobreprecio entre el mercado monopólico y el de competencia; la segunda, responde al volumen de ventas que se efectuó durante la distorsión de mercado; así, el producto resultante de ambos procesos constituye el importe básico de la sanción.

En casos de información incompleta o imprecisa, la Comisión Española infiere un sobreprecio de entre 10 y 30 por ciento, ya que la evidencia empírica demuestra que ése es el rango utilizado por los cárteles en mercados no competitivos; sin embargo, aquí, lejos de apearnos a las mejores prácticas internacionales, continuamos con montos mínimos que no inhiben la conducta monopólica y que han detenido tanto el crecimiento económico del país.

2. **Una reforma fiscal progresiva.** México ocupa el último lugar en la suma de recaudaciones fiscales de todos los países miembros de la OCDE, con 19.6 por ciento como proporción del PIB, mientras Estados Unidos de América obtiene 24.3 por ciento y Dinamarca, 48 por ciento. Si se analizan tan solo los impuestos directos, el ISR, el sitio en la lista se repite: nuestro país tiene una carga de apenas 4.7 por ciento como proporción del PIB, de la cual menos del 50 por ciento lo aportan las empresas, en contraste con Estados Unidos, que cuenta con 11.1 por ciento; Canadá,

con 15.5 por ciento; Noruega, con 20.5 por ciento o Brasil, con 14.7 por ciento; por ello, la apuesta es, sin cambiar las tasas impositivas, fiscalizar de forma adecuada para que se logre una progresividad real; es decir, que pague más el que tiene mayores ingresos.⁶²

Asimismo, para que una reforma sea en realidad progresiva, es necesario que se eliminen los privilegios fiscales con los que cuentan las grandes empresas. En México, las 30 compañías más grandes pagan a la Secretaría de Hacienda, en promedio, tan solo el 4 por ciento de sus ingresos. Así, como se ha mencionado, Pemex, la mayor empresa del país, paga más del triple de lo que pagan de ISR todas las empresas privadas.

El “Régimen Opcional de Grupos de Sociedades”, el cual sustituyó al “Régimen de Consolidación Fiscal”, sigue permitiendo que este patrón se reproduzca, ya que solamente impone que los consorcios deberán ser dueños del 80 por ciento de las acciones de las empresas controladas, y admite un diferimiento de tres años.⁶³

3. **Aplicación de un programa de austeridad y combate a la corrupción.** El gobierno tiene que empezar por poner el ejemplo. Es un verdadero insulto a los ciudadanos tener un gobierno obeso, corrupto y despilfarrador en un país con 52 millones de personas en situación de pobreza.⁶⁴ Los

⁶²Ibarra, David. “Reforma tributaria y petróleo”, en *El Universal*, 23 de febrero de 2013. Consultado en: <http://goo.gl/zovkwb> el 10 de junio de 2014.

⁶³Redacción Aristegui Noticias. Óp. cit.

⁶⁴Coneval. Óp. cit., diciembre de 2011.

recursos liberados serían usados para financiar programas sociales e infraestructura.

Para que esto suceda es necesario reducir drásticamente los salarios de los altos funcionarios, que son desmedidamente altos, según se detalló en el capítulo 3. Asimismo, sería importante aumentar las penas para los delitos de corrupción.

4. **Revertir la privatización del petróleo.** Se está poniendo en riesgo la renta petrolera, que representa aproximadamente entre el 20 y 25 por ciento de los ingresos del fisco.

Al privatizar potencialmente toda la cadena de valor de petróleo y electricidad, desaparece la posibilidad del sector público de reducir los precios de la energía, con efectos importantes tanto para el poder de compra del consumidor como para la competitividad de la industria. Pemex no tendría por qué optar entre producir petróleo y refinarlo, debería hacer las dos cosas, como hacen todas las grandes empresas petroleras del mundo; la razón por la que las compañías buscan integración vertical; es decir, estar en todos los eslabones de la cadena de valor agregado, es que en la industria petrolera, la volatilidad en la rentabilidad de las distintas áreas es muy alta.

Basta con observar los altibajos en los precios del crudo, los cuales oscilan entre 10 dólares por barril en los años noventa, a más de 100 dólares actualmente; en los del gas, de hasta 10 dólares hace cinco años a dos dólares hoy, etcétera, para darnos cuenta de este fenómeno. Al estar en

todos los eslabones, la caída temporal en la rentabilidad de alguno es compensada por el alza en otros de ellos.

Por sentido común, las políticas deberían estar orientadas a la construcción de refinerías modernas, ubicadas entre los centros de producción y consumo del país, y conectadas con ductos para el transporte de crudo y refinados, lo cual resulta mucho más rentable que trasladarlo hacia refinerías en el extranjero, refinarlo allá y traerlo de regreso.

Las promesas del gobierno sobre reducciones de precios no son creíbles; con base en lo ocurrido con otros procesos de privatización, como el bancario o el telefónico, lo más lógico es que los precios subirán. Se deberá buscar, dentro de los márgenes que permitan los compromisos adquiridos por el Estado, revertir lo más posible los efectos de la reforma energética para recuperar la renta petrolera y poder ofrecer energía competitiva a ciudadanos y empresas; sin ésta, será imposible *mover a México*.

Además, la reforma energética plantea un grado de integración nacional de 25 por ciento para la industria proveedora, pero sin reglas ni plazos claros para llegar a esa meta, cuando debería ser de 80 por ciento, como hoy pasa en Brasil, por ejemplo, y con plazos concretos para lograrlo. Esto generaría de 15 a 20 mil millones de dólares de ingresos extra para la industria nacional, y crearía miles de empleos bien pagados para obreros, técnicos e ingenieros mexicanos, además de lo ya analizado en el apartado sobre reforma energética.

Por otra parte, en la reglamentación secundaria se exige al Fondo Mexicano del Petróleo brindar el equivalente al 4.7 por ciento del PIB nominal cada año a la Secretaría de Hacienda. Asimismo, se impone a Pemex un dividendo estatal, determinado por la Secretaría de Hacienda, al gobierno federal, equivalente al 30 por ciento de los ingresos, después de impuestos, que generen la empresa y sus subsidiarias durante el año 2015, porcentaje que se reducirá en 15 por ciento hasta el 2021, y en 0 por ciento hasta el 2026; con lo cual claramente se *chatarrizará* a la empresas.⁶⁵

5. **Financiamiento competitivo a la actividad productiva.** El primer punto a abordar es la ausencia de financiamiento a la actividad productiva, en condiciones competitivas. Esto es cierto, particularmente en los segmentos de la pequeña y mediana empresas, que generan la mayor parte del empleo en el país.

Los grandes bancos privados mexicanos, el día de hoy, son muy rentables, con base en circunstancias esencialmente oligopólicas. Aunque tienen la estructura para canalizar crédito a la actividad productiva, no tienen los incentivos. Otorgan crédito al consumo con márgenes muy elevados y cobran comisiones altísimas; no tienen necesidad de tomar riesgos financiando a la actividad productiva para ser los más rentables del mundo. Si recordamos que la principal razón que se esgrimió para justificar el rescate de la

⁶⁵Iniciativa de Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética. Consultado en: <http://goo.gl/IzszQ5> el 10 de junio de 2014.

banca mediante el Fobaproa fue que un país sin crédito no podía crecer. Esta situación no es aceptable.

La solución propuesta tiene tres vertientes. La primera sería que la Banca de Desarrollo fuera desplegando una capacidad de prestar en forma directa. El enfoque principal debería ser a proyectos nuevos, en industrias nuevas en el país o de larga maduración; o sea, proyectos para los que la banca privada claramente carece de vocación. La segunda vertiente sería estimular la creación de más bancos locales y regionales, más comprometidos con el desarrollo de sus comunidades, así como el fortalecimiento de los ya existentes. La participación de la Comisión Federal de Competencia en este tema sería fundamental para lograr una desconcentración del sector.

Estas dos vertientes tendrían resultados a largo plazo, pero serían por sí mismas incapaces de canalizar grandes cantidades de crédito en el corto plazo, pues para lograrlo se requiere de la participación de la banca privada, ya que tiene la capacidad instalada para otorgar crédito y dar seguimiento a su recuperación. Sin embargo, se necesita crear un verdadero mercado en que la demanda de crédito existente sea atendida por la banca. Es fundamental sacar a la banca de su actual complacencia, en la que para ser extremadamente rentable no requiere satisfacer la demanda de sus clientes. Esto se puede lograr, en forma indirecta, reduciendo el nivel de las comisiones que cobra por sus servicios, a niveles comparables a los que cobran las mismas instituciones en otros países. De esta forma,

tendrían que colocar crédito para mantener su rentabilidad. Adicionalmente, se propondría el siguiente método para poder aumentar los niveles de financiamiento a la actividad productiva:

- a) Hacer un análisis comparativo internacional, para determinar, en países comparables, qué porcentaje del PIB canaliza la banca a financiar la actividad productiva; en particular a empresas pequeñas y medianas.
- b) Establecer una meta para llegar a un porcentaje similar al promedio de esos países en un plazo determinado (10 años, por ejemplo), con metas anuales.
- c) Acordar incentivos para los bancos que cumplan con las metas, así como desincentivos para los que no cumplan (por ejemplo, depositar en el Banco de México, a tasa de interés cero, sus "faltantes" de crédito).

Los bancos tendrían libertad absoluta para fijar las condiciones de los créditos (garantías, tasas de interés, etcétera). La diferencia con la situación actual es que los bancos tendrían que competir por colocar crédito entre los mejores clientes potenciales y no sólo, como hoy, esperar a que les soliciten crédito y poner todos los requisitos que quieran, porque, en el fondo, no tienen necesidad de prestar. El objetivo es crear un verdadero mercado competitivo de crédito, en el que la oferta satisfaga en forma creciente a la demanda.

Adicionalmente a la disponibilidad de financiamiento, se requiere que la competitividad de los productores mexicanos mejore, para que puedan enfrentar con éxito la

competencia de productores de terceros países. Sólo así se generarán empleos y crecimiento en México. Ciertos elementos clave de la competitividad son resultado de acciones que se tratarán más extensamente en otros puntos de este documento. En particular, los productores nacionales requieren insumos competitivos, lo cual, a su vez, necesita de políticas públicas firmes para enfrentar las prácticas monopólicas y oligopólicas en diversos sectores, que son un lastre para la competitividad; también es necesario que los precios de los energéticos que proporciona el sector público sean competitivos (iguales o menores) con los que tienen nuestros competidores, y se precisa un tipo de cambio que permita que la participación de mercado de los productores nacionales, tanto en el mercado interno como en el de exportación aumente y no que disminuya, como sucede actualmente.

Sobre este último punto es necesario un comentario respecto al papel del Banco de México. Es indiscutible que éste requiere de autonomía; entre otras razones, para tener credibilidad ante los agentes económicos. No obstante, el objetivo único de controlar la inflación parece inadecuado, en vista de los retos que enfrenta la economía nacional. Nuestra propuesta incluiría un cambio en el objetivo del banco central, para que, adicionalmente al control de la inflación, se incluyera contribuir al crecimiento sostenido. Esto no hace más que reconocer la importancia de este banco en la conducción de la política económica, y le asigna un rol similar al del Banco de la Reserva Federal

en Estados Unidos de América. Para lograr este cambio, se requeriría la aprobación del Poder Legislativo.

Existe otro elemento de la política monetaria que puede llegar a perjudicar la competitividad. Las tasas de interés que, en un momento dado se requieren para contener brotes inflacionarios, pueden atraer capital especulativo (“golondrino”) y causar una revaluación artificial del tipo de cambio. Dependiendo de la magnitud del fenómeno, esto puede llegar a lesionar a la planta productiva y el empleo.

También, como ya lo ha experimentado el país en episodios anteriores, al cambiar el entorno financiero internacional, los capitales atraídos por las tasas de interés altas se van, generando devaluaciones bruscas.

Para evitar la sobrevaluación artificial del tipo de cambio, sin restringir la autonomía del Banco de México ni limitar su capacidad de combatir la inflación a través de las tasas de interés, se propone la aplicación de un impuesto al capital extranjero de corto plazo que, en esencia, neutralizaría el diferencial de tasas entre México y el extranjero. Existen muchos casos de este tipo de impuestos en el mundo, como pueden ser los de Brasil o Chile. Cuando Estados Unidos tuvo tasas de interés altas para combatir la inflación a principios de los años ochenta, implementó una política de este tipo, con el *Interest Equalization Tax* (Impuesto para Igualar las Tasas de Interés). Es importante señalar que esto no afectaría a la IED ni a fuentes más estables de financiamiento.

6. **Proponer al Poder Legislativo un cambio al mandato del Banco de México, para que incluya crecimiento y no**

solamente combate a la inflación. Esto sería similar al régimen que tiene actualmente la Reserva Federal estadounidense. Adicionalmente, se gravaría la entrada de capitales extranjeros especulativos para evitar episodios de sobrevaluación de la moneda que dañen a la planta productiva.

7. **El Estado mexicano recuperaría su papel de guía y promotor del desarrollo.** Se desarrollarían planes sectoriales, en conjunto con el sector privado, para integrar cadenas productivas y maximizar el empleo y el valor agregado nacionales. Se retomaría el apoyo a la ciencia y la tecnología. Se buscaría reciprocidad en el comercio internacional, evitando relaciones comerciales en las que México tuviera grandes déficits comerciales con ciertos países.
8. **Renegociar el TLCAN.** En el sector agropecuario, adicionalmente a temas comunes con otros sectores, como financiamiento e insumos competitivos, se requeriría la renegociación del TLCAN, en particular en granos (maíz y frijol).

Desde el 1 de enero de 1994, cuando entró en vigor el TLCAN, la teoría económica neoliberal predijo que con la eliminación de restricciones todos los países obtendrían beneficios, debido a que cada uno de ellos se especializaría en los sectores en los que contarán con mayores ventajas comparativas.

Mientras que Canadá y Estados Unidos abrieron de manera inmediata sus mercados a México en un 88 por ciento y 61 por ciento, respectivamente, nuestro país sólo lo hizo en un 36 por ciento, para aumentar en el décimo año a 42 por ciento.

Calendarios de desgravación acordados en el TLCAN

Velocidad de desgravación (años)	México otorga a EUA	México otorga a Canadá	EUA otorga a México	Canadá otorga a México
0	35.93%	40.99%	61.00%	88.40%
5	3.33%	3.71%	5.76%	4.40%
10	42.47%	28.30%	28.12%	7.20%
15	18.27%	-	5.12%	-
Excluido	-	27.00%	-	-
Total	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%

Fuente: Texto del TLCAN.

Como en cualquier acuerdo, se esperaba que existieran grupos ganadores y perdedores; no obstante, se proclamó que las ganancias compensarían a las pérdidas, debido a que las exportaciones mexicanas se incrementarían a niveles sin precedentes.

Cabe aquí la reflexión de si es posible afirmar que las ganancias compensaron las pérdidas. Considérese lo siguiente:

- Según se mencionó, a 20 años de la firma del TLCAN, los productos que México importa para su consumo se han cuadruplicado.
- De acuerdo con la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, las exportaciones agroalimentarias y pesqueras en México presentan a 2013 una tasa de crecimiento anual promedio del 10.6 por ciento.
- En 1999, los flujos de IED de Canadá y Estados Unidos ascendieron a 8,246 millones de dólares, mientras que en el

2012 reportaron 8,781 millones de dólares; es decir, únicamente 6 por ciento de incremento en 13 años.

- La contribución de las exportaciones al PIB en términos reales se incrementó de 9 por ciento a 18 por ciento.
- El PIB no ha crecido en la misma proporción, ya que las exportaciones manufactureras mexicanas cuentan con un bajísimo valor agregado que no genera efectos multiplicadores en el resto de sectores de la economía, debido al alto contenido importado que presentan.
- De 1993 a 2012, el valor agregado de las exportaciones mexicanas cayó del 58.8 por ciento, hasta el 39.13 por ciento.
- Por cada dólar que México exporta al mundo, 37 por ciento del valor agregado proviene de Estados Unidos de América, y 23 por ciento de Canadá.
- En contraste, la desarticulación de las cadenas productivas internas y el uso del tipo de cambio como mecanismo para contener la inflación y no como un regulador de desequilibrios externos, provocó un aumento exponencial en las importaciones de insumos y bienes finales.
- Las importaciones transitaron de 80 mil millones de dólares a 370,751 millones de dólares.
- México importa el 95 por ciento de la soya que consume; el 74 por ciento, del arroz; el 42 por ciento, del trigo, y el 25 por ciento del maíz que requiere la población.
- Con base en la dependencia del exterior expuesta, se importa el 45 por ciento de los alimentos que consume la población, cuando la recomendación formulada por la OCDE,

sugiere que las naciones produzcan al menos 75 por ciento de éstos.

- Debido a la distorsión provocada entre importaciones y exportaciones, de acuerdo con el INEGI, sólo existen tres años con superávit comercial desde la entrada en vigor del TLCAN: 1995, con 7,088.5 millones de dólares; 1996, con 6,531.1 millones de dólares, y 1997 con 623.4 millones de dólares. Es importante notar que estos tres años son los inmediatos posteriores a la macrodevaluación de 1994, cuyos efectos se fueron diluyendo por la ausencia de políticas de competitividad. Estos superávits, por lo tanto, son resultado de un “accidente” (el “error de diciembre”), y no de una política pública deliberada.
- En 1993, México ocupaba el cuarto lugar en el mundo en captación de inversión extranjera directa; actualmente se encuentra en el sitio 20.
- De 2000 a 2012, la participación en el PIB mundial del TLCAN, como bloque comercial, descendió de 34.94 por ciento a 26.01 por ciento.

Si el TLCAN no se tradujo ni en empleos, ni en competitividad, ni en inversión extranjera, ni en superávit comercial, ni en participación del PIB mundial; por supuesto que debe ser renegociado. Y lo más importante, no se dio la convergencia en salarios con Estados Unidos de América, por el contrario, la brecha ha aumentado.

Entre otros elementos de negociación con la nación norteamericana está el hecho indudable de que una buena parte

de la presión migratoria proviene de los desplazados del campo. Una vez que se logre la renegociación, se tiene que desarrollar una política específica que permita que un alto porcentaje de los productores de maíz sean rentables y logren un arraigo en sus lugares de origen. En muchos países desarrollados no habría producción de ciertos alimentos básicos si no se tuvieran este tipo de políticas. Japón, con el arroz, y varios países europeos, con granos y lácteos, son ejemplos claros de lo anterior. La racionalidad es diversa: seguridad de abasto alimentario, uso de un recurso que quedaría ocioso (la tierra), razones sociales y culturales, etcétera.

En general, el enfoque sería que el Estado mexicano recuperara la capacidad de planear y conducir el desarrollo, dejando la implementación del mismo a los sectores productivos.

Nuestra nueva economía se regirá por lo que dicta el artículo 26 de la Constitución: “El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación”.

Asimismo, tendrá como sustento los principios incluidos en la Ley de Planeación:

El fortalecimiento de la soberanía, la independencia y autodeterminación nacionales [...] La preservación y el perfeccionamiento del régimen democrático, republicano, federal y representativo que la Constitución establece; y la consolidación de la democracia como sistema de vida, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del

pueblo, impulsando su participación activa en la planeación y ejecución de las actividades del gobierno. La igualdad de derechos, la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría, en todos los aspectos, de la calidad de la vida, para lograr una sociedad más igualitaria, garantizando un ambiente adecuado para el desarrollo de la población. El equilibrio de los factores de la producción, que proteja y promueva el empleo; en un marco de estabilidad económica y social.

Es importante señalar que, además de la planeación sectorial, se requiere una planeación regional, ya que existen grandes diferencias entre las diversas zonas del país, sus potenciales y requerimientos y son muy particulares. Para lograr este objetivo, habrá que trabajar con los estados y municipios, aprovechando los recursos existentes en los mismos.

Con el propósito de dar pleno cumplimiento a los anteriores ordenamientos, y de aprovechar la labor de los comités de planeación de estados y municipios, se propondría al Poder Legislativo la actualización de la Ley de Planeación, así como un reglamento para la misma, el cual serviría para ordenar los ejercicios de planeación, de programación y presupuestarios, actualmente dispersos y desconectados entre sí, y garantizaría la aplicación de la planeación regional en el país.

9. Para lograr una mejor distribución de los frutos del crecimiento, **se buscaría que los ingresos salariales fueran, por lo menos, iguales a la inflación y a un porcentaje del**

- aumento de la productividad.** Un aumento tal que, sin poner en riesgo la rentabilidad de las empresas, permitiera compartir las ganancias de manera más equitativa. Este aumento real de los salarios permitiría que el mercado interno creciera y que las mismas empresas se beneficiaran. Adicionalmente, se impulsaría una democratización sindical, incluyendo el voto secreto en la elección de los líderes, así como mayor transparencia en el uso de los recursos sindicales.
10. **Todas las políticas a desarrollarse tomarían en cuenta la sustentabilidad y el cuidado del medio ambiente,** impulsando el pleno respeto de los acuerdos que hoy son letra muerta, como el Convenio de Viena para la protección de la Capa de Ozono, firmado en 1985; el Protocolo de Montreal para la Protección de la Capa de Ozono, en 1988; la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, en 1992, y el Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático. México tiene un enorme potencial, todavía no explotado, en materia de energías renovables, aun cuando resulta claro que sólo a través de ellas se podrá romper con la enorme dependencia a los combustibles fósiles, por lo que las políticas tendrían que orientarse a lo estipulado en la Ley General de Cambio Climático, aumentando la generación de energía a través de fuentes no fósiles, la cual actualmente es de apenas el 18.3 por ciento.

La propuesta está encaminada a aumentar los niveles de bienestar de la ciudadanía. El objetivo no es lograr buenos

indicadores financieros, sino mejorar los niveles de vida reales de los ciudadanos.

Las buenas cifras financieras no deben ser un fin en sí mismas, sino un medio para lograr más crecimiento, más empresas, más empleo y mejores remuneraciones.

El énfasis de la nueva política económica estará en la competitividad y la competencia. La primera permitirá aumentar las tasas de crecimiento de la economía; la segunda posibilitará que los frutos de ese crecimiento se repartan de forma más equitativa en la sociedad.

Es importante señalar que las condiciones nacionales y del entorno internacional son muy diferentes de las de las décadas en que México logró crecer y desarrollarse. El fenómeno de la globalización es real y se debe tomar en cuenta.

Hay países como India, Brasil y China que han sacado buen provecho de las tendencias globales; otros, como México, no han sabido adaptarse y se han quedado atrás. No obstante, aquellos países nunca han renunciado a que el papel del Estado sea central en el desarrollo.

Sus métodos e instrumentos son distintos, pero, en términos generales, han entendido que el Estado nunca puede suplantar al empresario, pero sí lo puede ayudar y orientar, dando señales claras sobre qué actividades son importantes para el crecimiento nacional, por ello son necesarias una planeación del desarrollo y una política industrial distinta de la actual.

Planeación del desarrollo y la política industrial

Aun con la implementación de las políticas anteriormente mencionadas, el sector público tendría que hacer un esfuerzo adicional para reconstruir la planta industrial y las cadenas productivas, que han sido gravemente deterioradas por una apertura comercial muy rápida y generalizada, puesta en marcha sin una agenda de competitividad.

Se requieren señales claras y de largo plazo para que los industriales se decidan a invertir otra vez. La política industrial es fundamental; los países exitosos tienen estrategias definidas de apoyo global a la competitividad (China, con su tipo de cambio, por ejemplo), pero también estrategias sectoriales.

Es necesario que, en forma conjunta con el empresariado nacional, se definan los sectores a los que se va a apoyar en forma específica y se diseñen planes concretos de apoyo.

Los siguientes son algunos ejemplos de políticas sectoriales exitosas:

1. El gobierno de Brasil decidió cambiar sus sistemas informáticos de Microsoft a Linux. Esto, aparte de representar un ahorro de divisas al país y ahorros para el Estado, incentivó el desarrollo de una industria local de *software*, creando empleo y propiedad intelectual.
2. Brasil, con una política de compras de gobierno que favorece a los proveedores nacionales, ha logrado que éstos tengan una participación de 80 por ciento en las compras de su sector petrolero, cuando hace 20 años

prácticamente no tenía tecnología petrolera. México, en el mismo periodo, ha ido en sentido contrario, con el sector energético comprando cada vez menos en el país.

3. Los gobiernos de países como Sudáfrica, Brasil y Argentina apoyan fuertemente la fabricación de medicinas genéricas en sus países, e incluso han llegado a tener negociaciones fuertes con las farmacéuticas internacionales, para tal efecto. El resultado ha sido ahorro de divisas y para el sector salud, y generación local de empleo y tecnología.
4. Países como Francia, en películas, y Canadá, en música, requieren mínimos de contenido nacional en la programación, con lo que han aumentado la propiedad intelectual nacional y fomentado el empleo en esos sectores.
5. China ha desarrollado un sector automotriz importantísimo (en 2014 se venderán más automóviles en China que en Estados Unidos), con base en una estrategia de bajos costos, asimilación de tecnología extranjera e intensa competencia interna.

Éstos son sólo algunos ejemplos de lo que se puede hacer con un trabajo conjunto entre los ámbitos público y privado. Se requerirá de un intenso esfuerzo con los sectores productivos, buscando siempre la maximización del valor agregado nacional, en condiciones competitivas, y evitando la creación de monopolios domésticos.

Sin duda que se deberán tomar en cuenta las obligaciones que le imponen al país los tratados comerciales interna-

cionales, pero siempre buscando usar al máximo los grados de libertad que se tengan, en beneficio de las empresas nacionales.

Algunas de las políticas sectoriales tendrán, por sí mismas, el efecto de incrementar el acervo nacional de tecnología y *Know-How*; por ejemplo, si se implementaran políticas como la de Brasil/Linux, o un desarrollo de proveeduría local en el sector energético.

Sin embargo, adicionalmente se requeriría un esfuerzo del Estado para impulsar el crecimiento tecnológico.

El modelo actual ha descuidado totalmente este aspecto, limitándose en gran medida a maquilar, con muy poco progreso intelectual propio.

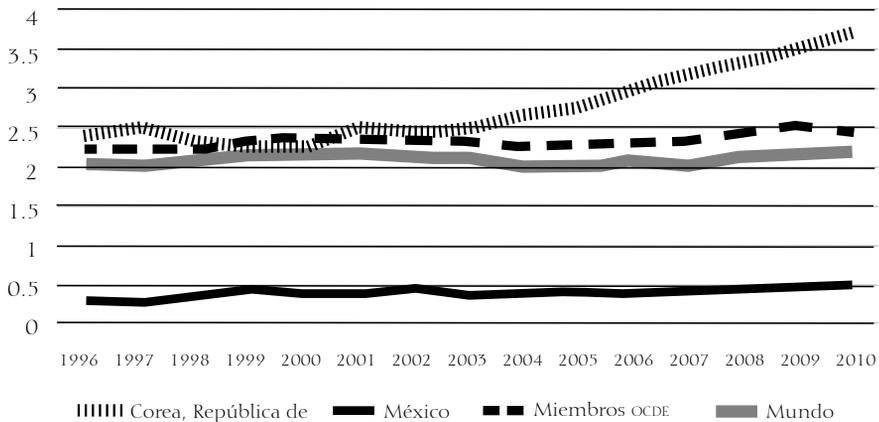
México invierte 0.46 por ciento del PIB en ciencia y tecnología; si uno de los objetivos es crear empleos bien remunerados, se requeriría llegar a niveles de 3.74 por ciento del PIB,⁶⁶ similares a los de Corea, por ejemplo.

La gráfica 19, de la página siguiente, muestra el gasto en investigación y desarrollo de 1996 a 2010, que evidencia el incremento exponencial de Corea durante la última década, por encima de las demás naciones del mundo y de los miembros de la OCDE.

Asimismo, se exhibe la enorme brecha que existe entre México y el resto del mundo.

⁶⁶El Banco Mundial. *Gasto en investigación y desarrollo (% del PIB)*, s/f. Consultado en: <http://goo.gl/gIW25w> el 11 de junio de 2014.

Gráfica 19
Gasto e investigación y desarrollo (por ciento del PIB)



Fuente: elaboración propia con datos de El Banco Mundial (<http://goo.gl/2GO58H>).

Además de la inversión en ciencia básica, se deberá hacer énfasis en sectores en los que existe alguna ventaja comparativa, como la agroindustria o el sector energético, reforzando, por ejemplo, al Instituto Mexicano del Petróleo, que ha sufrido un virtual desmantelamiento.

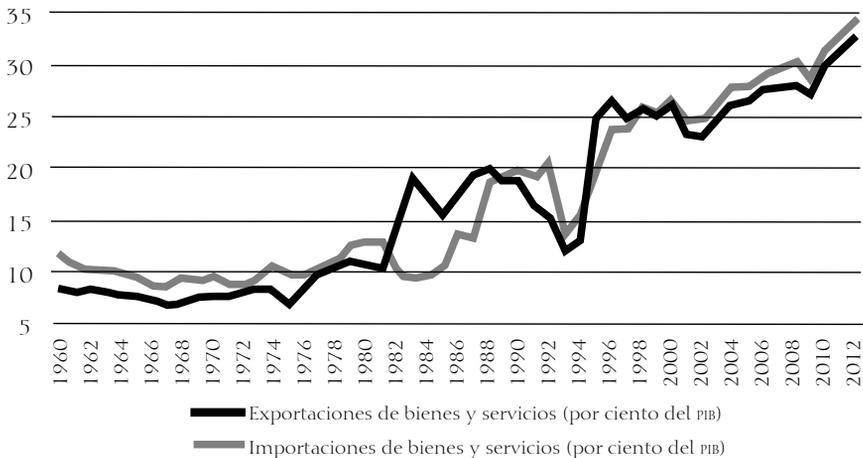
En términos generales, se buscará tener relaciones comerciales con el extranjero, basadas en la reciprocidad. No es razonable tener apertura comercial indiscriminada con países a los que prácticamente México no exporta.

Nuestros enormes déficits comerciales con diversos países asiáticos, que no nos compran prácticamente nada, nos indican lo mal que se han manejado las estrategias comerciales, las cuales no benefician al país, sino sólo a sus “socios” comerciales y algunos importadores.

La rápida creación de empleo en las naciones asiáticas es el reverso de la moneda de la pérdida de empleos industriales en territorio mexicano.

El fracaso de la actual falta de política industrial es evidente: México, si se excluye el petróleo, no ha generado exportaciones **netas** en los últimos años. En la siguiente gráfica se muestra la evolución de nuestras importaciones y exportaciones. Como se puede apreciar, el aumento de estas últimas va acompañado de un aumento similar de las primeras; es decir, requerimos importar una gran parte de lo que se exporta. Nuestras exportaciones tienen un valor agregado nacional muy reducido.

Gráfica 20
Exportaciones vs. importaciones

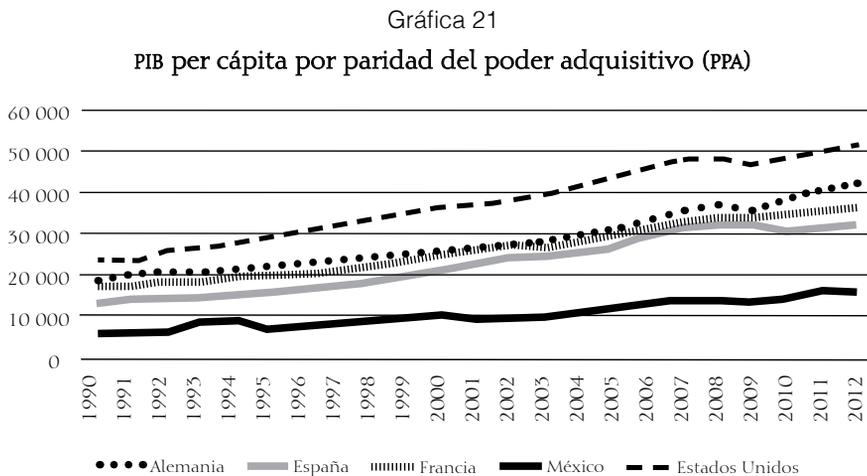


Fuente: elaboración propia con datos de El Banco Mundial (<http://goo.gl/myuz5s>).

Según se puede apreciar, la historia de éxito del crecimiento de las exportaciones es una falacia. La razón es que no son las exportaciones **brutas** las que generan empleo e impuestos, sino las **netas**.

Como resultado de la falta de política industrial, no se ha generado desarrollo tecnológico nacional ni empleo bien remunerado. A diferencia de lo que pasó, por ejemplo, en la Unión Europea, donde la brecha salarial entre los países más desarrollados (Alemania, Francia) y los de menor desarrollo (España) se redujo considerablemente; en el caso de México, la brecha salarial con Estados Unidos de América ha aumentado significativamente a partir de la adopción del modelo neoliberal y la integración comercial. Esto no es una casualidad, sino resultado de la errónea estrategia económica adoptada.

En la gráfica 21 se puede apreciar el PIB per cápita por paridad del poder adquisitivo en Alemania, España, Francia, México y Estados Unidos de América. En el caso de los países europeos, la brecha se ha reducido en los últimos años, mientras que en los países de América del Norte, se ha ampliado.



Fuente: elaboración propia con datos de El Banco Mundial (<http://goo.gl/IQhJOC>).

Política salarial/sindical

El desarrollo requiere no solamente de crecimiento y empleo, sino de una mejor distribución de las ganancias en productividad. Si bien parte de esta repartición se lograría por la vía fiscal, la mejor forma de redistribuir es por la vía salarial; en concreto, vía la negociación colectiva y el salario mínimo. En este aspecto, es muy importante un nuevo modelo sindical.

Se requieren sindicatos que realmente representen a sus agremiados, con líderes que tengan la preparación y el compromiso requeridos para obtener los máximos beneficios para sus representados, sin poner en riesgo la fuente de empleo. Para esto es indispensable una auténtica democracia sindical, con elecciones reales y voto secreto. Sólo así quienes integran un sindicato podrán premiar a los líderes que los representen bien, y castigar a los que no.

Estos gremios deben ser transparentes tanto en su democracia como en el uso de sus cuotas. El modelo corrupto y de simulación que existe en muchos sindicatos actualmente no le sirve a un país que aspira a ser más competitivo y más justo.

Por su parte, el gobierno, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 94 de la Ley Federal del Trabajo,⁶⁷ vía la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, debe buscar el incremento, gradual y sostenido, de los salarios reales.

El fenómeno de crecimiento de la productividad laboral con decrecimiento de los salarios reales, que caracteriza a amplios sectores de la economía mexicana, es injusto e irracional. Los sueldos deben aumentar, como mínimo, lo mismo

⁶⁷Ley Federal del Trabajo. Consultada en: <http://goo.gl/qlngmt> el 12 de junio de 2014.

que se eleve el Índice de Precios al Consumidor (inflación), más una parte del incremento de productividad global de la economía.

El poder adquisitivo creciente del salario, siempre que esté basado en mayor productividad, generaría un círculo virtuoso de mayor demanda doméstica, mayor crecimiento y mayores oportunidades de negocio para los empresarios. Este círculo virtuoso se rompió hace muchos años. Es necesario recuperarlo.

Desarrollo de infraestructura y proyectos específicos

A partir de la implantación del modelo neoliberal, la inversión pública en infraestructura se desplomó, como se puede ver en los siguientes cuadros, pasando de 10 por ciento del PIB en las década de los cincuenta, sesenta y setenta, a 2.96 por ciento en los últimos 25 años.

Crecimiento de la inversión como proporción del PIB (%)

Concepto	1940-1954		1955-1961		1962-1970	
	Coefficiente medio	Crecimiento promedio	Coefficiente medio	Crecimiento promedio	Coefficiente medio	Crecimiento promedio
Inversión total	14.5	9.9	16.8	5.6	19.2	10.8
Pública	6.2	7.9	5.3	10	7.6	10
Privada	8.3	11.5	11.5	3.3	11.5	11.3

Fuente: *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*. Selección de lecturas por Rolando Cordera, FCE, México, 1992, p. 160 (citado en: <http://goo.gl/VgnNQ9>).

Periodo	Tasas de crecimiento promedio anual (%)			Valores promedio, miles de millones de pesos de 1993		
	IT	IP	IG	IT	IP	IG
1981-2007	2.08	3.72	-1.65	249.80	192.17	57.63
1981-1987	-7.78	-7.78	-13.49	178.18	108.61	69.57
1988-1994	7.63	7.63	6.18	209.99	158.87	51.12
1994-1995	-29.00	-28.21	-31.29	216.10	161.36	54.73
1996-2000	12.49	13.21	9.02	275.02	232.01	43.01
2000-2002	-3.17	-3.17	5.83	321.14	266.08	55.06
2003-2007	7.91	9.10	2.96	368.77	300.77	68.00

IT= Inversión Total, IP= Inversión Privada, IG= Inversión Pública.

Fuente: INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales (citado en: <http://goo.gl/VgnNQ9>).

La falta de inversión en infraestructura daña la competitividad del país, al incrementar los costos para las empresas nacionales, en particular en transporte y comunicación. También implica una oportunidad de creación de empleo, ya que ese tipo de inversión tiene un alto componente de mano de obra, tanto directa como indirecta. Es probable que, para disminuir la violencia en el país sea más eficiente un peso invertido en ese rubro, que un peso invertido en seguridad pública; sobre todo, en el mediano plazo.

Una característica de este sector es que requiere, en forma directa, de pocas divisas, ya que, aparte de la mano de obra, la mayoría de los insumos se producen localmente. Esto hace posible un aumento importante en esta actividad, sin que se generen desequilibrios importantes en la balanza de pagos. En nuestra propuesta, una parte significativa de los ahorros en gasto público y de la mayor recaudación fiscal se destinarían a inversión pública. La meta sería llegar a 10 por

ciento del PIB, similar a lo que fue en los periodos de alto crecimiento nacional.

El objetivo fundamental de la nueva economía es incrementar el bienestar de los mexicanos. De implementarse las políticas descritas en este capítulo, el país recuperaría su capacidad de crecimiento. Al distribuirse mejor los frutos de éste, no sólo habría desarrollo, sino que avanzaríamos mucho en la solución de problemas creados por más de dos décadas de fracaso económico, como la creciente inseguridad.

Como bien menciona Joseph E. Stiglitz, premio Nobel de Economía, desde Robert Solow hasta Joseph Schumpeter se ha comprendido que la manera de hacer crecer a una economía es a través del aprendizaje, de aprender haciendo. Muchas de las políticas relacionadas con el neoliberal Consenso de Washington impiden el aprendizaje y conducen a estándares de vida más bajos que los de los países desarrollados. Aprendamos a cambiar, aprendamos a rectificar, aprendamos a volver a un modelo que privilegie la economía nacional. Sólo así lograremos crecer al nivel que los ciudadanos demandan.⁶⁸

⁶⁸Stiglitz, Joseph E. "Creating a Learning Society", en *Project Syndicate*, Nueva York, 3 de junio de 2014. Consultado en: <http://goo.gl/1Tu6EU> el 10 de junio de 2014.

Reflexiones finales



I

En el segundo semestre de 2014 concluyó el proceso de aprobación del ciclo de reformas estructurales iniciado en 2012 con la laboral —en las postrimerías del gobierno de Felipe Calderón—, el cual ha marcado el rumbo de los primeros dos años de la actual administración federal, con siete modificaciones más: educativa, transparencia, financiera, fiscal, política, telecomunicaciones y energética.

Viene ahora el periodo para determinar la funcionalidad y viabilidad de tales reformas, pero persiste la duda respecto a si será posible alcanzar los objetivos expresamente manifestados, tales como una economía más competitiva, una democracia más participativa y un mejor nivel de vida para millones de mexicanos.

II

En la segunda mitad del año 2014, la mayoría en el Congreso avaló la legislación secundaria en materia de telecomunicaciones (Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión), pero ya aun antes de concluir el proceso legislativo, cuando sólo la había aprobado la Cámara alta, el presidente Peña Nieto daba la bienvenida a la nueva ley con un mensaje en su cuenta de Twitter: “Felicitó al @senadomexicano por la aprobación de las Leyes Secundarias de la #ReformaTelecom. Permitirán mayor competencia y mejores tarifas”.⁶⁹

“Mayor competencia y mejores tarifas” son el alma de este cuarto ciclo de reformas estructurales que buscan, al igual que sus antecesoras inmediatas del periodo 1982-2000, insertar a México en el contexto de la globalización económica, la integración regional de América del Norte y la sustentabilidad social y ambiental del país para las primeras décadas del siglo XXI.

Competitividad y energía más barata son la “marca de venta” de la reforma energética. Y competitividad y créditos más baratos fueron, en su momento, la justificación de la reforma financiera de 2013; mientras que productividad y más empleos abanderaron la reforma laboral de 2012.

Asimismo, educación de calidad para la competitividad fue la divisa de la reforma educativa; en tanto que un gobierno menos corrupto y una democracia menos cara y más participativa justificaron las reformas en materia de transparencia y político-electoral.

⁶⁹Cfr. *Twitter*, 5 de julio de 2014, <http://goo.gl/F8l8hQ>

La reforma fiscal, en cambio, tuvo un componente más ingenioso: sería “social” en más de un sentido, porque se cobrarían más impuestos a los mexicanos para *deschatar* su dieta alimentaria y para revolucionar el sistema de seguridad social con un trípode institucional: seguro de desempleo, y cobertura médica y pensión universales.

Sin embargo, los primeros pasos de estas reformas no han sido alentadores, como se verá en seguida, por orden de aprobación:

La reforma laboral, que reportaría 600 mil nuevos empleos en los primeros meses de aprobación, sumó apenas 400 mil en dos años. La meta propuesta eran casi un millón de nuevos trabajos anuales, así que el déficit es de un millón 600 mil nuevos empleos. En dos años, en cambio, el sector informal ha absorbido un alto porcentaje de esos puestos que nunca llegaron a crearse.

La reforma educativa, centrada en modificar el régimen laboral entre el gobierno y los maestros, ha sido parcialmente neutralizada por la resistencia y las revisiones promovidas en algunas entidades, a tal grado que el gobierno federal ha interpuesto recursos ante la SCJN, por la inobservancia de la reforma en seis estados de la República.

Por otro lado, la renovación de la plantilla laboral docente, sobre la cual descansa en buena parte la viabilidad de la reforma, ha encontrado un obstáculo estructural: la capacidad presupuestal para absorber la demanda de nuevos maestros. Al aplicar por primera vez el concurso de asignación que mandata la Constitución, se presentaron 192 mil aspirantes, de los

cuales sólo el 13 por ciento obtendrá una nueva plaza. El 87 por ciento restante será rechazado, algo similar a lo que acontece en los casos de los egresados de Medicina que buscan una especialización, o de los jóvenes que se postulan para ingresar al bachillerato o a algún centro público de educación superior. La reforma educativa, que se supone rompería con estos cuellos de botella, de esta forma los refuerza o es víctima de ellos.

La reforma financiera, que se supone masificaría y abarataría el crédito, ha tenido efectos contrarios. Sin excepción, todos los créditos personales y de consumo que proporcionan las instituciones bancarias y crediticias han subido sus tasas de interés después de la reforma, así como algunas comisiones, por lo que la disponibilidad de crédito barato para un mayor número de usuarios, consumidores y empresarios ha resultado un espejismo.

Un ejemplo: en enero de 2013, antes de la reforma, Banamex ofrecía a sus clientes créditos personales con una tasa de 28 por ciento anual promedio, CAT incluido, con una comisión de apertura del 2 por ciento. Después de la reforma, el mismo crédito personal está a una tasa del 35 por ciento anual y la comisión por apertura es de 2.6 por ciento. Lo mismo acontece con las tasas y comisiones de las tarjetas de crédito; no así los créditos hipotecarios y de adquisición de automóviles, que han mantenido las mismas tasas de interés que tenían antes de la reforma.

La razón es muy sencilla, la cartera vencida ha crecido en casi todos los productos crediticios. En contraste, la expectativa de aumento en las tasas de interés en Estados Unidos

para el otoño de 2014 ha resultado un freno más poderoso que la propia reforma financiera.

El único actor económico que está haciendo un uso intensivo de este crédito nada barato es el gobierno federal. En sus primeros 18 meses de gestión, la administración central y paraestatal ha contraído una deuda pública, interna y externa, cercana al billón de pesos. Esto rebasa el 1.5 por ciento de déficit público autorizado por el Congreso en 2013, por lo que, a mediados de 2014, el monto total de la deuda pública del gobierno mexicano alcanzaba ya los 6.1 billones de pesos, lo cual representa el 38 por ciento del PIB.

Y si bien esa cifra es manejable para los financieros del gobierno, es preocupante la rapidez con que está creciendo. Este fenómeno se incrementará en cuanto se aplique la reforma energética, ya que uno de sus efectos inmediatos será la baja en los ingresos fiscales provenientes del mayor contribuyente del país: Petróleos Mexicanos.

Por su parte, la **reforma de transparencia** generó en un inicio amplias expectativas y apoyos en diversos sectores de la opinión pública, al concebirse como un instrumento democrático útil para la rendición de cuentas y la prevención de la corrupción política. Por ejemplo, se incluyó a los partidos políticos y a los sindicatos como nuevos sujetos obligados. Sin embargo, también se introdujeron aspectos regresivos, como la posibilidad de que el consejero jurídico del gobierno interponga recursos de revisión ante la SCJN, en casos de seguridad nacional, y la manera como se seleccionó a los nuevos comisionados del IFAI, con base en cuotas partidistas.

La reforma mantiene áreas de opacidad de la vida pública, como la reglamentación de la publicidad gubernamental, factor determinante en las últimas elecciones presidenciales, pero que hasta el momento no ha ayudado a revertir la percepción sobre la corrupción como uno de los tres principales problemas de la vida nacional. En su más reciente *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental* (ENCIG 2013), el INEGI expuso el tamaño del problema: “esta encuesta arrojó que la corrupción se ubica en el tercer lugar de los problemas que preocupan más a los mexicanos, con 48.5 por ciento, y sólo detrás de la inseguridad y la delincuencia, que alcanzó 70.4 por ciento, y el desempleo, que registró un 51 por ciento”.

La reforma constitucional de **telecomunicaciones** fue aprobada en tiempo y forma en 2013, pero fue desnaturalizada y neutralizada al año siguiente, con las leyes secundarias, con lo cual se infringió hasta el mismo plazo indicado en la Constitución. Prueba contundente de los intereses que se pretendía remover y afectar.

La legislación secundaria *telecom*, ofrecida con el mismo señuelo que las reformas anteriores, esto es, mejores servicios a precios más baratos, y vinculada con otra ley de contenido económico que busca combatir los monopolios (la Ley Federal de Competencia Económica), no fue diseñada preponderantemente para mejorar el servicio final o reducir las tarifas de manera significativa, sino para repartir el mercado económico de las telecomunicaciones en el país, que en el 2013 facturó en sus tres segmentos más importantes

(telefonía fija, móvil y televisión restringida) un total de 428 mil millones de pesos.⁷⁰

Al diferenciar entre “preponderancia” por sector y “poder sustancial” por servicios, la ley aprobada en el Congreso abrirá el camino para que en lugar de un monopolio en las telecomunicaciones, exista un duopolio, tal como ahora se presenta en la televisión de señal abierta.

Deja un pequeño espacio a nuevos actores, a través de la figura de *asociaciones de pequeños prestadores de servicios*, pero que no rebasará el 20 por ciento del mercado. El restante 80 por ciento quedará estructuralmente reservado a sólo dos grandes competidores.

Ahora bien, a través de los duopolios no se fomentan la competencia, el libre mercado ni la calidad en los servicios, sino únicamente el reparto de las ganancias de un mercado cautivo, así que lo único que podrán esperar de esta reforma los usuarios de servicios de telefonía, internet y televisión de paga en México, es que éstos continúen siendo los más caros y de más baja calidad en las economías emergentes.

Respecto a las nuevas **leyes electorales**, en algunas entidades, habrá que señalar su carácter cupular y de moneda

⁷⁰Por operador, estos ingresos se dividieron de la siguiente manera: Telcel, 181 mil mdp (42 por ciento); Telmex, 105 mil mdp (24 por ciento); Movistar, 26 mil mdp (7 por ciento); Nextel, 24 mil mdp (6 por ciento); Iusacell, 17 mil mdp (4 por ciento); Sky, 16 mil mdp (3.7); Axtel, 10.4 mil mdp (2.2 por ciento); Megacable, 10.1 mil mdp (2.2 por ciento); Cablevisión, 8.5 mil mdp (2 por ciento); Cablemás, 6.1 mil mdp (1.4 por ciento); Alestra, 5.1 mil mdp (1.2 por ciento); Maxcom, 2.5 mil mdp (0.6 por ciento); Dish, 1.8 mil mdp (0.4 por ciento); otros *cableros*, 8.5 mil mdp (2 por ciento), y otros participantes en telefonía fija, 5.1 mil mdp (1 por ciento). Fuente: *The Competitive Intelligence Unit* (2014), con base en el *Mexican Telecom Index* (MxTI), 2013.

de cambio. Se trata de una reforma de la élite política, para ella y en beneficio de ella. Los grandes ausentes son el ciudadano y la democracia participativa directa.

Por ejemplo, se aprobó la reelección de legisladores, pero casi se cerraron las puertas a las candidaturas ciudadanas y a los partidos emergentes.

La conversión del IFE en INE quita poder electoral a los gobernadores, sin embargo, lo transfiere al poder político central, en el que rigen el Ejecutivo federal y las cúpulas partidistas. Se encarece la operación de la burocracia electoral y se amplían las prerrogativas económicas para los partidos políticos. En suma, el costo de hacer política se vuelve más caro para los ciudadanos, y se amplía la distancia entre sociedad civil y sociedad política.

No obstante, ninguna reforma tan lesiva y regresiva como la **fiscal o hacendaria**. A seis meses de su vigencia, el gobierno ha logrado incrementar la recaudación de sus ingresos, pero también ha inhibido el consumo y la inversión. La estimación del PIB tuvo que ser actualizada a la baja cuatro veces en 2013, y en el primer semestre de 2014 el Banco de México la revisó en seis ocasiones. De 3.9 por ciento a 2.6 por ciento. El consenso es que quedaría entre 1.7 por ciento y 2.0 por ciento, en parte por la atonía en la economía estadounidense, por la baja en la producción de crudo, pero también por la reforma fiscal, que aumentó los impuestos al consumo y a los ingresos de las personas y de las empresas en el peor momento: cuando la economía nacional se encuentra estancada.

El gobierno ha prometido no aumentar la carga fiscal en lo que resta del sexenio (salvo alguna contingencia macroeconómica). Sin embargo, el tema es otro: cómo revertir la carga impositiva existente, a fin de que la política fiscal se convierta en un aliciente para crecer, y no en la puntilla de una economía estancada.

Las leyes secundarias de la **reforma energética** cerrarán el periplo del cuarto ciclo de reformas estructurales fallidas que registra la historia del país. En un libro anterior (*Privatización del Petróleo. El robo del siglo*), hemos expuesto al detalle las implicaciones negativas que traerá ésta, la madre de todas las reformas del actual modelo bipartidista de gobernar, en el que dos fuerzas políticas pelean por el acceso al poder público, pero permanecen unidas en su visión doctrinaria e ideológica.

Como ejemplo, sólo apuntaremos aquí una de las diversas aberraciones jurídicas que traerán consigo estas leyes: el tema de la “servidumbre de hidrocarburos” establecida en los capítulos tercero y cuarto de la Ley de Hidrocarburos y demás disposiciones de la reforma energética secundaria, con la que prácticamente, por la vía administrativa, se estarían generando expropiaciones de facto, no por una finalidad pública, sino estrictamente por causas de utilidad privada.

En materia petrolera, ya el Estado expropiaba propiedades nacionales por causa de utilidad pública, y hoy lo seguirá haciendo, pero no para integrar un fondo patrimonial estatal, sino para transferirlo de un particular nacional a otro particular, que podría ser extranjero. Esta “servidumbre de hidrocarburos” no sólo convertirá a los actuales propietarios o poseedores de

las tierras en peones de las nuevas petroleras, sino que al Estado mismo lo volverá siervo de las corporaciones energéticas, nacionales o transnacionales, al utilizarlo como *gendarme* para garantizar el despojo de las tierras expropiables. Una regresión y perversión sin precedentes en la historia del país.

III

Una vez aprobadas sus leyes reglamentarias, las actuales reformas estructurales han emprendido una carrera contra el tiempo para traducir en resultados y avances concretos sus míticos beneficios.

En este momento, esa carrera se ve cuesta arriba. De hecho, el gobierno transmite preocupación por el tiempo de consolidación y maduración de las reformas estructurales. Está atrapado en el callejón de las expectativas del plazo inmediato —la próxima elección— y el largo aliento que requiere de manera inevitable un paquete de modificaciones de gran calado, que son para la próxima generación.

Se trata de un callejón en el que el propio gobierno se metió de manera poco consciente y responsable, en función de las expectativas generadas en el *Pacto por México* y de una campaña publicitaria que ofrecía cambios “para mover a México” de forma inmediata, impulsar un país “que no puede esperar más” y reformas-milagro, que lo mismo anticipaban miles de empleos bien pagados, que créditos económicos a los emprendedores, al igual que gas, gasolina y luz baratas, en el plazo que presupone de manera convencional toda propaganda oficial: aquí y ahora.

Hoy, después del apremio por aprobar en el menor plazo posible las reformas estructurales, sus promotores piden paciencia a los mexicanos para recibir los presuntos beneficios, pues los resultados no serán instantáneos: “Reformar no es hacer magia, reformar es cambiar a profundidad la estructura de nuestra economía que nos ha impedido crecer por más de 30 años”, advirtió el secretario de Hacienda.⁷¹

La directora general del Fondo Monetario Internacional, Christine Lagarde, después de mostrarse “impresionada” por la magnitud de las reformas realizadas en tan poco tiempo, pidió paciencia a los mexicanos para ver resultados, y de manera encriptada dijo que la población vería los beneficios “en mucho menos tiempo de lo que le tomó a [Diego] Rivera pintar este mural”,⁷² aludiendo a la obra majestuosa de Palacio Nacional. Si consideramos que Rivera pintó 274 metros cuadrados de murales en ese recinto entre 1929 y 1951, es decir, en 22 años, y si convenimos que la media de su trabajo fue de 11 años, tendremos entonces al 2025 como la fecha mágica para cosechar resultados.

Sin embargo, la duda del reloj reformador la despejó José Ángel Gurría, secretario general de la OCDE, al establecer el año 2050 como el momento en que la renta per cápita en México llegará a igualarse al promedio de los países emergentes y

⁷¹Flores, Leonor y Silvia Arellano. “Reformas beneficiarán a las Pymes: Videgaray”, en *Milenio*, sección Política, 17 de junio de 2014. Consultado en: <http://goo.gl/VuJOwr> el 7 de julio de 2014.

⁷²Redacción. “México tiene puesta la mirada en el futuro: Lagarde”, en *Excelsior*, sección Nacional, 25 de junio de 2014. Consultado en: <http://goo.gl/XacORB> el 7 de julio de 2014.

desarrollados, gracias a las reformas de 2012-2014. Es decir, el proceso de consolidación y maduración del cuarto ciclo de reformas estructurales tardaría 35 años, o lo que es lo mismo, dos generaciones de mexicanos.

El lapso de Gurría es el más objetivo, pero también el más cruel. Encaja a la perfección en la definición del "largo plazo económico" establecida por John Maynard Keynes, el economista anticrisis, que fijó el tiempo como el recurso escaso más importante en la recuperación de una economía estancada: "Los periodos largos son una guía engañosa para los temas de actualidad. A largo plazo estamos todos muertos". En efecto, en el 2050, usted y yo probablemente no existamos, y el país estará ya en franco proceso de envejecimiento.

Además del largo plazo, la consolidación y maduración de las reformas enfrentan en lo inmediato un déficit de legitimidad. Es la falla estructural de las reformas estructurales. Para un 20 por ciento de la población, lo peor que ha hecho el gobierno es crear "el Pacto por México" (GEA-ISA), mientras que para otros ha sido "subir los impuestos" (Parametría), o la "falta de empleos" (Consulta). Por su parte, los inversionistas extranjeros han señalado que, al margen de las oportunidades de negocio que las reformas puedan promover, mientras el problema de la inseguridad siga creciendo o se mantenga latente, difícilmente llegarán las inversiones de manera masiva al país.

De las ocho reformas analizadas en este libro, la educativa es la única que cuenta con un nivel alto de aprobación ciudadana (con rangos del 60 al 65 por ciento), mientras que las reformas laboral, fiscal y energética reportan niveles de rechazo

marcadamente altos (de 65 al 75 por ciento). Las de transparencia, telecomunicaciones y político-electoral, por su parte, tienen altos niveles de desconocimiento, por lo que la mayoría de los ciudadanos no perciben sus beneficios.

De esta forma, la mayor parte del esfuerzo reformador del gobierno ha carecido de un anclaje social y ciudadano que le permita prolongar su escasa legitimidad más allá del proceso de aprobación de las leyes secundarias, justo para el largo interregno que implicará la consolidación y maduración de las mismas.

El tiempo largo que requieren las reformas, y el déficit de legitimidad que reporta su aprobación, conllevan a considerar un elemento que estará presente en el resto del sexenio: el costo político de esas modificaciones y su distribución entre los actores involucrados, que son, básicamente, el Ejecutivo federal, el Poder Legislativo y los partidos participantes en esa instancia de mediación y negociación cupular que fue el *Pacto por México*.

IV

Habrá que reflexionar acerca de quién gana y quién pierde en este cuarto ciclo de reformas estructurales; quién asume los mayores y menores costos, y cómo queda la correlación de fuerzas al interior de las élites política y económica.

Al mes de junio de 2014, el titular del Ejecutivo federal había corrido con el mayor costo político. De acuerdo con la *Segunda Encuesta Nacional de Opinión Ciudadana 2014* de la empresa

GEA-ISA,⁷³ el presidente reportó 55 por ciento de desaprobación y 39 por ciento de aprobación, mientras que 6 por ciento señaló “no saber”.⁷⁴ A partir de diciembre de 2013, cuando se avaló la reforma hacendaria, la desautorización ha ido creciendo: de 50 a 55 por ciento. Desde Ernesto Zedillo, que sorteó con la megacrisis económica de 1995, ningún mandatario nacional había reportado tales niveles de rechazo en su segundo año de gobierno.

Pero el Ejecutivo federal no está solo en esta desaprobación. Comparte costo con los legisladores y partidos que han aprobado las reformas, señaladas como el “mayor error del gobierno del presidente Enrique Peña Nieto” (10 por ciento).⁷⁵ Desde hace una década por lo menos, los senadores y diputados hemos reportado los niveles más bajos de aceptación ciudadana, de acuerdo con diversas mediciones. Compartimos la desconfianza social con policías y ministerios públicos.

En este sentido, la aprobación de las reformas no trajo mayor costo al Congreso, pero sí mayor daño en cuanto a que se profundizó la crisis de representación que vive la vida pública nacional. Hoy, más que nunca, los legisladores somos considerados por la población como representantes de todo tipo de intereses: desde personales, hasta corporativos o de los poderes fácticos, pero no de los ciudadanos. La forma apresurada,

⁷³Una de las encuestadoras que rumbo a la pasada elección presidencial reportó sistemáticamente los porcentajes más altos a favor del entonces candidato Peña Nieto.

⁷⁴GEA-ISA. *México: Política, sociedad y cambio. Escenarios. Segunda Encuesta Nacional de Opinión Ciudadana 2014*, junio de 2014, p. 21. Consultado en: <http://goo.gl/MYkozp> el 7 de julio de 2014.

⁷⁵Ibid., p. 32.

atropellada e inconsulta como se aprobaron las reformas estructurales en las cámaras de diputados y senadores vino a ahondar esa percepción.

Los partidos políticos son los otros actores afectados por las reformas. Al igual que los legisladores, reportan desde hace tiempo una baja aceptación ciudadana, que vino a agudizarse con la aprobación de las reformas. Hasta noviembre de 2012, es decir, justo antes del proceso electoral presidencial, era mayor el porcentaje de ciudadanos que consideraban que los partidos representaban “mucho” (30 por ciento) los intereses de la sociedad, sobre los que respondían “nada” (16 por ciento).⁷⁶ A partir de marzo de 2013 a junio de 2014, la proporción se invirtió y ha ido creciendo la diferencia. Ahora, quienes opinan que los partidos representan “nada” los intereses de la sociedad son el 38 por ciento, contra el 15 por ciento de quienes consideran que los representan “mucho”.⁷⁷

La opinión efectiva de los partidos políticos (es decir, la diferencia entre opinión favorable y desfavorable) es negativa para todos, en grados diversos. El corte a junio de 2014 es el siguiente, en orden ascendente: PRI, -7 por ciento; PVEM, -9 por ciento; MC, -11 por ciento; PAN, -15 por ciento; PT, -15 por ciento, y PRD, -33 por ciento.⁷⁸

Los partidos de oposición que aprobaron las reformas han buscado disminuir o eludir los costos políticos correspondientes. Una vía para ello es permitir a sus bancadas en el

⁷⁶Ibíd., p. 58.

⁷⁷Ídem.

⁷⁸Ibíd., p. 59.

Congreso votar de manera diferenciada. Es decir, proporcionar al gobierno un número de votos suficiente a favor de las leyes secundarias, y dejar que otra parte de la fracción vote en contra, a fin de *salvar la honra* frente al electorado. Equívocamente, a esta práctica parlamentaria se le llama *voto de conciencia*, ya que, a contrario sensu, confirma que existe un voto de inconsciencia, practicado por aquellos que votan conforme a la línea que reciben de sus dirigencias partidistas.

En este sentido, resulta claro que un efecto colateral de las reformas estructurales, no calculado en su momento, ha sido la agudización de la crisis de representación que venía registrando la democracia mexicana desde hace algún tiempo. Antes afectaba de manera destacada al Congreso y a la llamada *partidocracia*. Hoy arrastra también al Poder Ejecutivo federal.

V

La aprobación de las leyes secundarias de la reforma energética cerró el periplo legislativo de las modificaciones estructurales; pero empezará de inmediato el proceso electoral federal de 2015, acompañado de 17 comicios locales (nueve de ellos, para elegir gobernador), y todos convergerán el domingo 7 de junio de ese año.

Será la hora del deslinde de los costos y costes por las reformas. El guión está escrito de antemano: el gobierno endosará al PAN la reforma energética y laboral; mientras que al PRD le atribuirá la reforma fiscal. Por su parte, PAN y PRD dirán que las iniciativas vinieron del gobierno, y que fueron engañados

en cuanto al alcance de las mismas. A la vez, buscarán aliarse en lo electoral en algunos estados para hacerle frente al PRI.

Justo un año antes de las elecciones federales, los resultados de los comicios locales del domingo 6 de junio de 2014 en Nayarit y Coahuila, mandan un mensaje inequívoco: allí donde la oposición se une, tiene posibilidades de avanzar (Nayarit); en cambio, en donde va separada, y se registra una baja participación, es arrollada por la maquinaria priista (Coahuila).

En este sentido, vienen dos periodos críticos para la consolidación de las reformas estructurales: las elecciones federales de 2015 y 2018.

De manera inevitable, serán elecciones plebiscitarias sobre todas y cada una de esas reformas.

Tirios y Troyanos buscarán dar ese giro a las elecciones y ganarlas. Los trabajadores, empresarios y ciudadanos en general que se sientan agraviados por las reformas, facturarán su descontento y rechazo en las urnas.

Por su parte, los grupos económicos y políticos que las impulsaron buscarán darles el brillo y la legitimidad que hoy no tienen.

Sin embargo, la naturaleza plebiscitaria de las próximas elecciones deberá ir más allá de cobrar venganza desde la oposición, o de imponer una postura desde el gobierno.

Detrás de los nombres de candidatos y partidos, la ciudadanía tendrá la oportunidad de cruzar en las boletas electorales un *sí* o un *no* a las siguientes preguntas, y votar en consecuencia:

- ¿Te sientes seguro, tú y tu familia?
- ¿Es más segura tu colonia, tu ciudad, tu estado y tu país?
- ¿Tienes el trabajo que quieres?
- ¿Ganas más por tu trabajo?
- ¿Recibes mejores servicios públicos por los impuestos que pagas?
- ¿La corrupción en el gobierno, en los servicios y en los trámites oficiales, ha disminuido?
- ¿Pagas menos por la luz, el gas y las gasolinas?
- ¿La educación de tus hijos es mejor ahora que antes?
- ¿Bajó el costo y/o mejoró el servicio del teléfono, el internet y la televisión que pagas?
- ¿Te cobran menos intereses y comisiones en tus tarjetas de crédito, en la hipoteca de tu casa, en tus préstamos personales y en los créditos a tu empresa?
- ¿Mejóro el gobierno?
- ¿Tienes más confianza en las autoridades que eliges, en tus legisladores y en los partidos políticos?
- ¿Tú, tu familia y tu país están mejor ahora, que antes de las reformas?

Tales son las preguntas que la ciudadanía deberá formularse y responder en 2015 y 2018, cuando, más allá de todo mito, las reformas estructurales vayan finalmente a la consulta ciudadana y a la prueba de las urnas, de las que hoy han sido excluidas.

Fuentes consultadas



AGUIRRE BOTELLO, Manuel. "Evolución del salario mínimo en México de 1935 a 2012 comparado en función del crecimiento de la inflación". Consultado en: <http://goo.gl/9hhmbu> el 9 de junio de 2014.

APARICIO CABRERA, Abraham. *Economía Mexicana 1910-2010: Balance de un Siglo*, Espacio Común de Educación Superior y Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, México D.F., 6 de abril de 2010, pp.15-18. Consultado en: <http://goo.gl/Jqt12s> el 11 de junio de 2014.

Banco de México. "Cronología de los principales cambios en el sistema de pagos", s/f. Consultado en: <http://goo.gl/nE7wnP> el 12 de junio de 2014.

_____. "Informe Anual 2009. Resumen". Consultado en: <http://goo.gl/ERCp8Q> el 23 de junio de 2014.

_____. "Semblanza histórica", s/f. Consultado en: <http://goo.gl/BLYOTH> el 12 de junio de 2014.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Votación (en lo general y en lo particular los artículos no reservados) del *Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal del*

- Trabajo*, 28 de septiembre de 2012. Consultado en: <http://goo.gl/QikKn5> el 13 de junio de 2014.
- CALLONI, Stella. "Fondos buitres están listos para negociar con Argentina", en *La Jornada*, 3 de julio de 2014, p. 24.
- Centro de Análisis Multidisciplinario de la Universidad Nacional Autónoma de México. "México: Fábrica de pobres. Cae 77.79 por ciento el poder adquisitivo". Reporte de investigación 116, *CAM*, 1 de mayo de 2014. Consultado en: <http://goo.gl/amYWKy> el 12 de junio de 2014.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval). *Medición de pobreza en los municipios de México, 2010*, diciembre de 2011. Consultado en: <http://goo.gl/MqplzI> el 12 de junio de 2014.
- . *Informe de Pobreza en México 2010: el país, los estados y sus municipios*, México D.F., Coneval, 2012, p. 28. Consultado en: <http://goo.gl/EZT4pM> el 12 de junio de 2014.
- CORDERA, Rolando (sel.). *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*, Fondo de Cultura Económica, México, 1992. Consultado en: <http://goo.gl/VgnNQ9>
- El Banco Mundial. "Crecimiento del PIB (% anual)", s/f. Consultado en: <http://goo.gl/XpU4Uz> el 12 de junio de 2014.
- . *Gasto en investigación y desarrollo (% del PIB)*, s/f. Consultado en: <http://goo.gl/glW25w> el 11 de junio de 2014.
- . "PIB (US \$ a precios actuales)", s/f. Consultado en: <http://goo.gl/I3mJTa> el 12 de junio de 2014.
- Financiera Rural. "Historia de Financiera Rural", s/f. Consultado en: <http://goo.gl/7ogMBL> el 12 de junio de 2014.
- FLORES, Raúl. "Da ONG cifra de muertos en el sexenio de Calderón; suman más de 100 mil", en *Imagen Informativa*, s/f. Consultado en: <http://goo.gl/53asCc> el 13 de junio de 2014.

- FLORES, Leonor y Silvia Arellano. "Reformas beneficiarán a las Pymes: Videgaray", en *Milenio*, sección Política, 17 de junio de 2014. Consultado en: <http://goo.gl/VuJOwr> el 7 de julio de 2014.
- GEA-ISA. *México: política, sociedad y cambio. Escenarios. Segunda Encuesta Nacional de Opinión Ciudadana 2014*, junio de 2014, p. 21. Consultado en: <http://goo.gl/MYkuzp> el 7 de julio de 2014.
- GONZÁLEZ AMADOR, Roberto. "Aumenta en un millón el número de pobres en México: Cepal", en *La Jornada*, 5 de diciembre de 2013. Consultado en: <http://goo.gl/7RrJGf> el 11 de junio de 2014.
- IBARRA, David. "Reforma tributaria y petróleo", en *El Universal*, 23 de febrero de 2013. Consultado en: <http://goo.gl/zovkWb> el 10 de junio de 2014.
- Iniciativa de Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética. Consultado en: <http://goo.gl/IzszQ5> el 10 de junio de 2014.
- Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C., *Índice de Competitividad Internacional 2013*. Consultado en: <http://imco.org.mx/indices/#> el 12 de junio de 2014.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Boletín de prensa núm. 208/14. "Resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Cifras durante el primer trimestre de 2014", Aguascalientes, 13 de mayo de 2014. Consultado en: <http://goo.gl/Ulq2H5> el 12 de junio de 2014.
- JIMÉNEZ, Arturo. "Ante el fracaso del sistema de pensiones en otros países México debe restatizarlo: expertos", en *La Jornada*, 8 de enero de 2014, p. 23.
- LANSING, Robert. "1924 Carta de Robert Lansing", en *Memoria política de México*, febrero de 1924. Consultada en: <http://goo.gl/FYIYpa> el 12 de junio de 2014.

- LARRAIN, Max. *El Consenso de Washington: ¿Gobernador de Gobiernos?*, agosto de 1999. Consultado en: <http://goo.gl/2UMkX8> el 12 de junio de 2014.
- Ley Federal del Trabajo. Consultada en: <http://goo.gl/qnlgmt> el 12 de junio de 2014.
- MARTÍNEZ, María del Pilar. "Inaccesible, prestación por desempleo", en *El Economista*, 19 de marzo de 2014. Consultado en: <http://goo.gl/OZ524V> el 3 de julio de 2014.
- MAYORAL JIMÉNEZ, Isabel y Gustavo de la Rosa. "Informales, el verdadero reto de Peña", en *CCN Expansión*, 13 de agosto de 2013. Consultado en: <http://goo.gl/AaYdkt> el 31 de mayo de 2014.
- MELGAR, Ivonne. "Avalan seguro de desempleo; perredistas se suman a PRI-PVEM-Nueva Alianza", en *Excélsior*, 19 de marzo de 2014. Consultado en: <http://goo.gl/yHuoLZ> el 3 de julio de 2014.
- MEJÍA, Ricardo. "Reforma Energética: Privatización y Fútbol", en *La silla rota*, sección Opinión, 1 de junio de 2014. Consultado en: <http://goo.gl/7LXwOA> el 3 de julio de 2014.
- MIRANDA, Juan Carlos. "Casi 8,700 patronos dejaron de registrarse ante el IMSS: Ceesp", en *La Jornada*, 23 de junio de 2014, p. 22.
- MONREAL ÁVILA, Ricardo. *Privatización del petróleo. El robo del siglo*, 2.^a edición, mayo de 2014, D3 Ediciones, México, pp. 39-40.
- . "¿16 mil desaparecidos?", en *Milenio*, 17 de junio de 2014. Consultado en: <http://goo.gl/mo3F4t> el 19 de junio de 2014.
- Notimex. "Sube tasa de desocupación a 3.23 % de PEA: INEGI", en *Crónica*, 21 de junio de 2007. Consultado en: <http://goo.gl/geygqQ> el 13 de junio de 2014.
- . "Coca-Cola cuestiona impuesto al refresco", en *CNN Expansión*, 9 de septiembre de 2013. Consultado en: <http://goo.gl/Dif5tA> el 31 de mayo de 2014.

- _____. "Piden trato especial para el campo en reforma fiscal", en *El Economista*, Aguascalientes, 4 de octubre de 2013. Consultado en: <http://goo.gl/D2bD46> el 12 de junio de 2014.
- OCAMPO, José Antonio. *Más allá del Consenso de Washington: una agenda de desarrollo para América Latina*, Sede Subregional de la Cepal en México, México, enero de 2005 (Serie Estudios y Perspectivas, 26). Consultado en: <http://goo.gl/4L9hV> el 12 de junio de 2014.
- OLIVARES ALONSO, Emir. "Rechazado, 92 % de aspirantes a las licenciaturas en la UNAM", en *La Jornada*, sección Política, 11 de abril de 2013, p. 7.
- ORTEGA, Max y Ana A. Solís de Alba. *Privatización y despojo. Las pensiones del ISSSTE*, Itaca editorial, México, 2013.
- Petróleos Mexicanos. *Informe anual 2012*, marzo de 2013. Consultado en: <http://goo.gl/4Z26vP> el 31 de mayo de 2014.
- RAMÍREZ LÓPEZ, Berenice. "Acapara 4 Afores utilidades", en *Reforma*, sección Negocios, 17 de junio de 2014, p. 5.
- Redacción Aristegui Noticias. "400 grandes empresas (casi) no pagan impuestos", en *Aristegui Noticias*, 9 de octubre de 2013. Consultado en: <http://goo.gl/CdX1wD> el 31 de mayo de 2014.
- Redacción El Colegio de la Frontera Norte. "Homologación del IVA en la frontera: impacto y posibles consecuencias", en *El Colegio de la Frontera Norte*, s/f. Consultado en: <http://goo.gl/ldhVKd> el 31 de mayo de 2014.
- Redacción. "Televisoras presionan al Senado: Ernesto Ruffo", en *El Informador*, 22 de junio de 2014. Consultado en <http://goo.gl/hRjHGA> el 22 de junio de 2014.
- _____. "Mexico passes India, rises 5 spots in World Economic Forum Global Competitiveness Report", en *Mexico Today*, 17 de septiembre de 2012. Consultado en: <http://goo.gl/c7s824> el 12 de julio de 2014.

- _____. "IMD releases its 25th Anniversary World Competitiveness Rankings", en *Portal IMD*, 29 de mayo de 2013. Consultado en: <http://goo.gl/UzNUZm> el 10 de junio de 2014.
- _____. "Qué son y cómo operan los fondos buitres", en *mInutouno*, 27 de agosto de 2013. Consultado en <http://goo.gl/Vmwktn> el 5 de julio de 2014.
- _____. "Este 1 de enero, primer gasolinazo del 2014", en *El Universal*, 1 de enero de 2014. Consultado en: <http://goo.gl/VlPOJg> el 31 de mayo de 2014.
- _____. "PIB de México crece 1.8 % en primer trimestre", en *El Economista*, 23 de mayo de 2014. Consultado en: <http://goo.gl/Qp0OWw> el 31 de mayo de 2014.
- _____. "México tiene puesta la mirada en el futuro: Lagarde", en *Excélsior*, sección Nacional, 25 de junio de 2014. Consultado en: <http://goo.gl/XacORB> el 7 de julio de 2014.
- _____. "Facilidad para hacer negocios en México", en *Doing Business*, s/f. Consultado en: <http://goo.gl/TtdJ6c> el 12 de junio de 2014.
- _____. "Impacto económico de la reforma laboral" (Editorial), s/f, en *Actualidad laboral. La revista*. Consultado en: <http://goo.gl/piAwTL> el 13 de junio de 2014.
- Retirum. "Pensiones IMSS", s/f. Consultado en: <http://goo.gl/rl15oM> el 12 de junio de 2014.
- RÍOS DE LA TORRE, Guadalupe. "La industria petrolera y el imperio de las leyes (1738-1938)", en *Revista Tiempo y Escritura*, núm. 16, UAM-Azcapotzalco, México, junio de 2009.
- RODRÍGUEZ, Juan G. *Sanciones penales en la legislación antitrust estadounidense*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, s/f. Consultado en: <http://goo.gl/GDIx7g> el 10 de junio de 2014.
- RODRÍGUEZ, Silvia y Patricia Tapia. "Rechaza Videgaray ajuste fiscal en lo que resta del sexenio", en *Milenio*, 29 de mayo de 2014. Consultado en: <http://goo.gl/gAja6L> el 31 de mayo de 2014.

- SÁNCHEZ NÚÑEZ, Pilar. *Sanciones y multas en materia de competencia en la Unión Europea y España*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, s/f. Consultado en: <http://goo.gl/TQpXdW> el 10 de junio de 2014.
- SALCEDO, Salomón. *Impactos diferenciados de las reformas sobre el agro mexicano: productos, regiones y agentes*, Cepal, Santiago de Chile, agosto de 1999 (Serie Desarrollo productivo, 57). Consultado en: <http://goo.gl/MA43xg> el 12 de junio de 2014.
- Secretaría de Economía. "México y sus Tratados de Libre Comercio con otros países", en *ProMéxico: Inversión y comercio*, s/f. Consultado en: <http://goo.gl/iRgLCg> el 12 de junio de 2014.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. "Reforma Financiera". Consultado en: <http://goo.gl/NQiKbi> el 22 de junio de 2014.
- Senado de la República. Votación en lo general y en lo particular de los artículos no reservados al Dictamen de las comisiones unidas de Trabajo y Previsión Social y de Estudios Legislativos, Primera, el que contiene *Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo*, 23 de octubre de 2012. Consultado en: <http://goo.gl/DlTFMm> el 13 de junio de 2014.
- SMINK, Verónica. "Las razones de Argentina para no pagarles a los 'fondos buitres'", en *BBC Mundo*, Argentina, 30 de septiembre de 2013. Consultado en <http://goo.gl/hCAvch> el 5 de julio de 2014.
- STIGLITZ, Joseph E. "Creating a Learning Society", en *Project Syndicate*, Nueva York, 3 de junio de 2014. Consultado en: <http://goo.gl/lTu6EU> el 10 de junio de 2014.
- TORO, Miguel Ángel. "Estado eficaz... pero para el control político", s/f. Consultado en: <http://goo.gl/DWN4o2> el 31 de mayo de 2014.
- Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. Consultado en: <http://goo.gl/kn88X0> el 3 de julio de 2014.

TWITTER, 5 de julio de 2014, <http://goo.gl/F8l8hQ>

VICENTE, Patricia. *Revisión de 2011 del "Catálogo para la Guía de Inversión Extranjera en China". Visión general y tendencias de desarrollo industrial*, iGeo Investment & Consulting, marzo de 2012. Consultado en: <http://goo.gl/k4v8bb> el 14 de junio de 2014.

VILLAVICENCIO, Alexandra. "Reforma fiscal, golpe a la exportación", en *Capital de México*, 1 de octubre de 2013. Consultado en: <http://goo.gl/kV8Koq> el 12 de junio de 2014.

VILLEZCA BECERRA, P. A. "Las reformas en China y su éxito económico: una breve descripción", en *Observatorio de la Economía y la Sociedad de China*, núm. 7, junio de 2008. Consultado en: <http://www.eumed.net/rev/china/> el 12 de junio de 2014.

WITKER, Jorge. "Nuevo reglamento sobre inversiones extranjeras", en *Boletín mexicano de derecho comparado*, núm. 66, septiembre-diciembre de 1989, pp. 976-979. Consultado en: <http://goo.gl/zlSjqS> el 12 de junio de 2014.

Índice



Introducción	7
1. México antes del neoliberalismo	13
Crecimiento con estabilidad.....	22
Crecimiento con desorden financiero	25
<i>Shock</i> externo y cambio de modelo.....	26
2. El Consenso de Washington y sus predecibles efectos.....	31
3. Cuatro ciclos de reformas estructurales en México.....	41
Primer ciclo: reformas borbónicas.....	42
Segundo ciclo: reformas científicas del porfiriato	44
Tercer ciclo: 1982-2000	49
Apertura comercial	50
Inversión extranjera directa	53
Política fiscal	53
Sistema financiero	54
Apoyos al campo.....	55
Pensiones	57
Cuarto ciclo, nuevo siglo: año 2000 a la actualidad	59
Reforma laboral	66
Reforma educativa	76
Reforma de telecomunicaciones	83
Reforma de transparencia	99

Reforma financiera.....	103
Reforma hacendaria.....	112
Reforma política.....	136
Reforma energética.....	158
Resultados.....	182
4. El desarrollo estabilizador mexicano vs. el “Milagro chino”.....	197
5. Las razones de la obstinación.....	209
6. Un plan de modernización para México.....	215
Planeación del desarrollo y la política industrial.....	237
Política salarial/sindical.....	243
Desarrollo de infraestructura y proyectos específicos.....	244
Reflexiones finales.....	247
Fuentes consultadas.....	265

Reformas estructurales: mitos y realidades, se terminó en la ciudad de México durante el mes de agosto del año 2014. La edición impresa sobre papel de fabricación ecológica con *bulk* a 80 gramos, estuvo al cuidado de la oficina litotipográfica de la casa editora.



La historia nacional registra cuatro ciclos de reformas que contienen diversos procesos de políticas antipopulares, en los que la *razón* de la fuerza se ha impuesto a los argumentos y las evidencias comprobadas.

Las llamadas *reformas estructurales* emprendidas por el gobierno, entre las que destacan la laboral, educativa, de telecomunicaciones, de transparencia, financiera, hacendaria, política y energética, tienen su carta de naturalidad en la economía borbónica y en la visión de Porfirio Díaz, y se inspiran en el ideario del salinismo.

En los últimos dos años, el actual gobierno ha acometido modificaciones profundas, que tocan la estructura nacional en todos sus niveles. Pero el foco de atención es la reforma energética, que está provocando el dismantelamiento de la empresa más exitosa en la historia: Petróleos Mexicanos, ello sin dejar de lado el contratismo, y la enorme corrupción de dirigentes sindicales y funcionarios.

La antesala de esta reforma fue la hacendaria, que no sólo aplicó nuevas cargas impositivas e incrementó el déficit público, sino que también agrede la base económica de la nación, al compartir el dominio y disfrute de la renta petrolera.

Nuestro país, al entregar parte sustancial de sus ganancias obtenidas de la industria extractiva de petróleo, generará un socavón en los ingresos de la nación y una reducción al gasto público, que sólo podrá cubrirse con mayor carga impositiva y deuda, con consecuencias devastadoras para el desarrollo social: estancamiento de la economía, recesión y miseria. Ya actualmente la estimación de crecimiento del PIB ha sido reducida en varias ocasiones. Se pronostica que en los próximos años rondará el umbral del 2 por ciento.

El actual sería el cuarto ciclo de reformas, cuyos alcances esta obra se propone explicar, las cuales han sido promovidas por una oligarquía económica transnacional, un gobierno complaciente y una clase política decadente. Hay quienes afirman que para conocer sus repercusiones habrá que aguantar su maduración plena, lo cual implica un periodo de al menos cinco años. Sin embargo, históricamente, modificaciones semejantes nunca favorecieron el progreso, la equidad social o la serenidad política.

Reformas estructurales



POLÍTICAS PÚBLICAS

