

México D.F. Viernes 15 de agosto de 2003

ECONOMIA MORAL

Julio Boltvinik

La economía moral es convocada a existir como resistencia a la economía del "libre mercado": el alza del precio del pan puede equilibrar la oferta y la demanda de pan, pero no resuelve el hambre de la gente

Agenda legislativa de la izquierda

- ❶ Los diputados no aprueban el presupuesto
- ❷ Crear una nueva universidad
- ❸ Movilizar los recursos financieros disponibles

CONTINUANDO EL ANALISIS de algunos temas de la agenda legislativa nacional que inicié en la entrega anterior (Economía Moral, *La Jornada*, 8/8/03), hoy abordo algunas líneas para impulsar las capacidades de la Cámara de Diputados; exploro una vía para responder a la crisis de la educación superior en el país, y finalmente reflexiono sobre algunas de las paradojas del financiamiento del desarrollo nacional.

HAY POCAS TAREAS más difíciles que legislar. Hacerlo bien supone una mezcla de habilidades que ningún individuo puede conjuntar, pero sí un grupo humano. Esta es una de las razones por las cuales legislar es una actividad de naturaleza colectiva. Se requiere un conocimiento profundo del área temática, incluyendo un certero diagnóstico de los problemas; entender la administración pública y la interacción compleja entre ésta y los ciudadanos; un conocimiento general del derecho, de la Constitución y de las leyes asociadas al área temática.

LAS CAPACIDADES INSTITUCIONALES del Congreso, producto de 70 años de un Poder Legislativo decorativo, son muy escasas. Por el lado positivo, en todas las legislaturas hay una proporción (no despreciable) de legisladores que ya han ejercido esta función antes (o una similar) y que, por tanto, tienen experiencia en la materia, y el Congreso cuenta con un cuerpo de asesores con alguna estabilidad. Sin embargo, ni la experiencia previa como legislador, ni la calidad de asesor garantizan que cumplan plenamente los requisitos de tan compleja misión.

LAS CAPACIDADES TECNICAS del Congreso tienen que elevarse sustancialmente. Para citar un solo ejemplo, la biblioteca de la Cámara de Diputados es casi inexistente y se ha nombrado, recientemente, un nuevo director que no es bibliotecario. También hace poco se hicieron nombramientos de los directores de los tres centros de estudios de la cámara sin que haya quedado claro a la opinión pública que se trata de verdaderos expertos en la materia. Para fortalecer sus capacidades legislativas la Cámara de Diputados requiere, entre otras cosas:

1) FORTALECER LOS TRES centros de estudios con que cuenta, ampliando su presupuesto y convirtiéndolos en instituciones de avanzada, vinculándolos activamente a la agenda legislativa. Se requiere revisar su reglamentación actual que no garantiza la idoneidad de su personal directivo y técnico.

2) CON EL PROPOSITO DE abrir el debate legislativo a la sociedad es necesario ampliar la interacción entre la cámara y la opinión pública, fortaleciendo el Canal del Congreso, ampliando sus transmisiones a una frecuencia de televisión gratuita, extendiendo su producción de programas mucho más allá de la transmisión en vivo de las actividades de la cámara. Es necesario poner en marcha también programas de radio, espacios en periódicos y revistas a cargo de algunas comisiones de diputados, foros, seminarios y debates. Se trataría, entre otras cosas, de ampliar las tareas de las comisiones para que incluyan, de manera sistemática, labores de investigación, documentación, de-bate público abierto, difusión y capacitación. Es necesario capacitar a los legisladores, asesores, y otro personal de base de la cámara, y a los reporteros y reporteras de la fuente, para lo cual hay que organizar diplomados asociados a los temas de las comisiones.

3) FORTALECER LOS VINCULOS entre la Auditoría Superior de la Federación (ASF) y la cámara, así como modificar la legislación para que ésta sea la que apruebe o, en su caso, rechace la Cuenta Pública.

4) REFORMAR LA CONSTITUCION estableciendo la reelección inmediata de diputados y senadores.

UN TEMA PARTICULARMENTE importante es el que tiene que ver con las tareas de la Cámara de Diputados en relación con el gasto público. La situación actual puede caricaturizarse diciendo que el gobierno federal envía un proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) detalladísimo (un tomo resumen y 33 tomos por ramo); envía un solo ejemplar de los 33 tomos por ramo, en los que realmente está el presupuesto; sin embargo, la cámara aprueba un decreto de PEF que contiene sólo los montos globales en un apresurado proceso, de poco más de un mes formalmente, de mucho menos en términos reales.

EN ESTE PROCESO NO quedan claras las responsabilidades de las comisiones sectoriales y el peso de la responsabilidad se concentra en la Comisión de Presupuesto. En el decreto de PEF no se incluyen los 33 tomos revisados y aprobados, por lo cual, si el presupuesto está realmente en ellos, la cámara no aprueba el PEF, sino algunos montos globales del mismo. Pero además se deja un margen tan amplio a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) que ésta termina haciendo lo que quiere.

ESTO DEBE CAMBIAR a fondo. La cámara debe analizar profundamente, en cada una de las comisiones, el presupuesto sectorial y debe dictaminar y proponer un nuevo tomo, con el mismo detalle que el enviado por la SHCP a la Comisión de Presupuesto. Esta debe ser solamente la instancia integradora con base en los dictámenes de cada comisión sectorial. Al aprobarse el PEF deben ser parte integral del mismo los 33 tomos modificados. Estos deben ser entonces *ley* para la administración pública que debe ejecutar el presupuesto aprobado, salvo cambios drásticos en los parámetros previstos en la Ley de Ingresos, en cuyo caso debe solicitar ante la cámara o, si no está sesionando ésta, ante la Comisión Permanente, autorización para modificar el PEF. La violación a estas disposiciones debe dar lugar a fuertes sanciones que deben establecerse en la ley. La cámara debe ser experta en todos los programas públicos. Debe llevar a cabo sus propias tareas de evaluación de los programas y las políticas públicas, para que tenga bases sólidas para aprobar sus presupuestos.

LOS RECHAZOS EN LA educación media superior y superior es un mecanismo de exclusión social brutal. La matrícula en la educación superior pública ha crecido muy lentamente en los pasados 20 años. Esto está frenando el desarrollo nacional. Si bien caben vías diversas para enfrentar el problema, dada la inacción del gobierno federal sugiero la creación de una nueva universidad pública de cobertura nacional. Se trata de tomar al toro por los cuernos y enfrentar el problema. El proyecto comprendería educación superior y de posgrado (escolarizada y abierta) e investigación científica y tecnológica, con instalaciones físicas y virtuales en todo el país. Funcionaría como una red en varios aspectos, lo que garantizaría el mismo nivel de excelencia en toda la nación. Su lanzamiento supondría un salto gigante en el desarrollo de la educación superior pública. Su diseño es una cuestión delicada que debe pensarse cuidadosamente.

ALGUNOS CRITERIOS INICIALES pueden ser: 1) no debe ser una universidad centralista, sino de todo el país, por lo que en su estructura de gobierno deben participar las comunidades de todas las entidades federativas; 2) debe tener un mecanismo de gobierno autónomo, en el cual su propio cuerpo académico y estudiantil sea el que rijan sus destinos; 3) su asignación presupuestal sería aprobada directamente por la Cámara de Diputados, pero en su ley orgánica tendría algunos candados que garantizarían mínimos operativos y tendencias de crecimiento que le permitan cumplir con su misión.

FINALMENTE, QUIERO HACER algunas reflexiones sobre una paradoja monstruosa que envuelve a la economía nacional y que puede explicar su parálisis.

LA SOCIEDAD MEXICANA está generando ahorros financieros importantes (el más visible y nuevo es el medio billón de pesos acumulado en las Afore y sigue creciendo) que, en lugar de dirigirse a financiar la inversión, se destinan a financiar el gasto gubernamental, fundamentalmente compuesto de gasto corriente; por lo que simplificando podemos decir que *el ahorro sirve para pagar los sueldos de la burocracia*, lo que destruye su potencial de ampliación de las capacidades productivas de la nación. Mientras tanto, el sector público federal se muestra incapaz de cumplir sus funciones de desarrollo de la infraestructura nacional y de proveer los recursos de inversión para sus empresas eléctricas y petrolera (en ambos casos delega de manera creciente estos campos de inversión al sector privado).

LOS RECURSOS CAPTADOS por la banca tampoco se destinan a financiar la inversión, excepto en una proporción deleznable: la banca que padecemos no financia proyectos de inversión. Sus recursos los destina a financiar el consumo de la clase media y alta y a comprar valores gubernamentales. Vive parasitariamente de éstos y de los pagarés del Fobaproa. Otra vez, por tanto, financia los sueldos de la burocracia. Mientras tanto, el país se vuelve más y más dependiente de la inversión extranjera directa. Los banqueros exigieron cambios legislativos para poder prestar. La nación, generosa con ellos una vez más después del rescate bancario, les dio la nueva Ley de Concursos Mercantiles que permite a los banqueros apoderarse de las garantías de los créditos en unos pocos días. Un amigo de toda la vida me dijo ayer que, si bien esto podría estar aumentando la disposición de los banqueros a prestar, está disminuyendo drásticamente la inclinación a pedir prestado de los empresarios, quienes temen perderlo todo en un acto, por ejemplo, de ampliación de su empresa. Además, prevalecen altas tasas de interés activas cuando las pasivas están bajísimas (Cetes a menos de 5 por ciento), lo que hace muy caro pedir prestado y ahora muy riesgoso.

Hay al menos otra bolsa gigantesca de ahorro financiero de la nación: las reservas internacionales del Banco de México, hoy más altas que nunca. Que, por cierto, dado que están en dólares se están desvalorizando constantemente a medida que baja la cotización internacional del dólar. Otra fuente de fondos prestables, que empezará a crecer a partir del año próximo, está asociada a los pagarés del IPAB (Instituto de Protección al Ahorro Bancario). Puesto que éstos serán bursatilizables, los bancos los podrán vender y hacerse, así, de liquidez. Es probable inclusive que los puedan comprar inversionistas extranjeros. Se configuran así cuatro bolsas de ahorro financiero: tres vigentes y una potencial para el próximo año, gigantesca la cuarta, que, sin embargo, se utilizan improductivamente, frenando así el crecimiento de la economía nacional e impulsando la dependencia de los capitales foráneos.

ES MUY PROBABLE QUE un conjunto de medidas legislativas pueda movilizar una parte de estos gigantes fondos para desatar la inversión privada y pública de la nación. Una ya la adelantaba en la entrega anterior de esta columna: liberar partes crecientes de los fondos de las Afore. Otras deberán madurar más con el aporte de las personas que quieran sumarse a esta línea de reflexión y análisis. Se trata de partir, dadas las cifras enormes de las que estamos hablando, de la premisa de que lo que limita el crecimiento de la economía nacional no es la falta de recursos financieros, sino su desperdicio.

jbolt@colmex.mx