



PERSPECTIVAS

SUPLEMENTO DE ANÁLISIS  
POLÍTICO, NO. 69

FEBRERO 2013

# El futuro comprometido del país



## Reformas tras reformas

La historia de las reformas económicas se remonta en Nicaragua a inicios de los 90, con la transición política. En ese período el objetivo fundamental era cambiar el modelo de economía mixta centralizada y controlada por Estado que prevaleció durante el período revolucionario, por uno de libre mercado que incorporara al país a la economía internacional neoliberal y a la globalización, pero que

**L**a última generación de reformas económicas del país se ha centrado en el sistema tributario y el seguro social. El propósito declarado es mantener la “sanidad” de la economía al menos desde los parámetros del FMI, demás instituciones financieras internacionales y el mismo gobierno que ha aceptado de buena gana las medidas impuestas desde los organismos internacionales.

La reforma tributaria ya fue aprobada por la Asamblea Nacional y está comenzando a aplicarse, mientras que la reforma al seguro social está en proceso de aprobación. Si ambas reformas se aplican tal como están, el futuro del país, particularmente el de los jóvenes nicaragüenses, se encuentra seriamente comprometido desde ahora.

PERSPECTIVAS es una publicación del Centro de Investigaciones de la Comunicación (CINCO), y es parte del Observatorio de la Gobernabilidad que desarrolla esta institución. Está bajo la responsabilidad de nuestro equipo de investigadores: Elvira Cuadra, Angel Saldomando y Sofia Montenegro.

Si desea recibir la versión electrónica de este suplemento, favor dirigirse a: [cinco@cinco.org.ni](mailto:cinco@cinco.org.ni)



también saneara la economía del país.

La primera generación de reformas se enfocó en el ajuste estructural para asegurar la “libre competencia”, la apertura comercial y la estabilidad macroeconómica. Para eso se realizaron dos procesos de negociación importantes durante la primera mitad de los 90. El primero de ellos conocido como la “Concertación social” y en el cual participaron gobierno, sector privado y trabajadores. Los aspectos más importantes de la negociación giraron en torno a la reducción del aparato estatal, su capacidad de regulación económica y la redistribución del enorme patrimonio estatal acumulado durante la revolución sandinista.

El segundo proceso de negociaciones se efectuó un poco más tarde y se enfocó propiamente en las primeras medidas de ajuste y reforma económica del país induci-

das desde los organismos financieros internacionales. Los aspectos más importantes de esta negociación, ya con el Estado achicado, se enfocó en la privatización de los servicios públicos, la reducción de las políticas sociales, la estabilidad macroeconómica, la reforma del aparato estatal y la formulación de políticas como la Estrategia de Reducción de la Pobreza.

A pesar de los fracasos sistemáticos del “Consenso de Washington” en todo el mundo y del discurso cristiano, socialista y solidario del gobierno, durante los últimos años en Nicaragua se ha echado a andar una tercera generación de reformas económicas que apuntan a derribar los endeble pilares del estado de bienestar tan ansiado y nunca alcanzado, que además, terminará castigando a amplios sectores de población, particularmente a los jóvenes y a la incipiente clase media del país.

Esta generación de reformas se está aplicando, además de Nicaragua, en el resto de Centroamérica y se enfoca en dos áreas sensibles: el sistema de tributación y el seguro social. Ambos vinculados directamente con los procesos y condiciones de la desigualdad, la exclusión y la pobreza en tanto afectan directamente la posibilidad de alcanzar alguna equidad en la distribución de la riqueza en la región y en las graves exclusiones que sufren grandes grupos de población. Tanto en Nicaragua, como en el resto de la región, estas reformas comprometen seriamente el futuro de los jóvenes actuales y las generaciones futuras, pues sus efectos se extenderán en el largo plazo.

### **Tributación y seguridad social neoliberales**

La Ley de Concertación Tributaria, o Ley 822, fue aprobada por la Asamblea Nacional a finales



del año 2012 y se puso en vigencia a partir del 01 de enero de 2013. Desde su llegada a la presidencia en 2007, este había sido uno de los compromisos del gobierno Ortega pero no se hizo efectivo hasta seis años después, luego de una negociación cerrada entre éste y la cúpula empresarial, a pesar de la importancia que reviste para toda la sociedad nicaragüense y del nombre con que fue bautizada.

El punto central de la reforma consiste en ampliar la base tributaria y ordenar el sistema de recaudaciones del país, algo que se consideraba necesario desde hace muchos años. En ese sentido, los aspectos claves de la reforma son: los impuestos e ingresos, donde se ha establecido una tasa de impuestos progresiva, y las exoneraciones, que no se tocaron.

Los análisis de distintos especialistas en el tema coinciden en señalar que la Ley no modifica en nada la estructura actual del sistema tributario, antes bien, afecta a los sectores asalariados del país sin tocar al de mayores ingresos. Eso quiere decir que la estructura de inequidad en la distribución de la riqueza del país se mantendrá intacta, así como los factores de la exclusión social. Varios meses después de entrar en vigencia, aún no existe claridad entre las autoridades de la DGI y los ciudadanos en cuanto a la aplicación de la Ley de tal manera que se ha producido un desorden en el pago de las tribuciones.

La reforma del seguro social se encuentra todavía en proceso de aprobación por parte de la Asamblea Nacional, sin embargo, el proceso seguido hasta ahora ha limitado las consultas a ciertos actores, particularmente el gran capital agrupado en el COSEP, y ha dejado fuera a aquellos que más sufrirán los efectos de esta reforma. Los puntos nodales de la propuesta a discutir son el incremento de la cantidad de cuotas que deben

enterar los asegurados durante su vida laboral y el incremento en la edad de retiro.

La operación se ha convertido en una necesidad para el gobierno porque en el corto plazo, si no se toman medidas a tiempo, el sistema de pensiones caerá en quiebra. Además de los factores históricos y estructurales de la economía, en ello ha influido la bajísima transparencia, la corrupción y la mala administración que ha prevalecido en la institución. Vale la pena recordar que, además de la gran deuda que el Estado tiene con el INSS, éste se ha convertido gradualmente en una jugosa caja de fondos para préstamos y otras operaciones realizadas con alta discrecionalidad y favoritismo especialmente para las empresas de Albanisa.

Algunos análisis que se han hecho argumentan que si la propuesta de reforma se aprueba tal como está, los efectos se harán sentir con mayor fuerza entre los jóvenes nacidos a partir del año 1977 una vez que se integren al sector de empleo formal de la economía, se extenderán a las generaciones de futuros trabajadores y a los que se pensionen dentro de una década, pues para alcanzar una pensión de retiro los asegurados tendrán que comenzar a cotizar desde muy temprano y de forma ininterrumpida, y aun así será prácticamente imposible que logren cumplir con la cantidad de cuotas o de llegar a la edad de retiro para recibir una pensión digna, sobre todo en el caso de las generaciones más jóvenes.

Para otros economistas, la reforma del INSS va más allá de la institución y del sistema de pensiones y pasa por encontrar soluciones de largo plazo a dos factores que afecta de manera estructural a la economía nacional: la cantidad y sobre todo, la calidad de los empleos formales del país, que actualmente es baja y que con el actual modelo económico no tiene visos de cambiar sustantivamente. Ade-

más, consideran que el bono demográfico y los efectos que tendrán en las próximas décadas deben ser tomados en cuenta para reorganizar el sistema de pensiones pues si no se amplía la base de contribuyentes y no se formaliza el mercado laboral, el peso del sistema de pensiones en el futuro cercano va a recaer en los pocos contribuyentes que existan.

Así, un sistema tributario que beneficia principalmente a los sectores más ricos de la sociedad y un sistema de pensiones que no asegura la dignidad de los trabajadores muestra claramente que la naturaleza de las reformas no es cristiana, ni socialista ni solidaria, sino todo lo contrario: es eminentemente neoliberal, tanto en sus objetivos, procedimientos y efectos.

### **Economía sana y crecimiento vs. equidad y futuro**

Desde la primera generación de reformas económicas que se aplicaron en el país, nunca ha habido un debate franco e informado sobre cada una de ellas. Siempre las más importantes decisiones económicas se han tomado en espacios cerrados y con la participación de actores con intereses creados, pero nunca con la participación de los actores que sufrirán los efectos de las políticas económicas. En esta ocasión tampoco hay debate, aun cuando desde hace más de veinte años, varias voces reconocidas por su experiencia y conocimiento de la economía vienen advirtiendo sobre los efectos adversos de este tipo de decisiones. En todos los casos ha prevalecido la lógica neoliberal de los organismos financieros internacionales y una voluntad autoritaria de parte de los gobiernos, incluido el actual. De manera que esta generación de reformas es el resultado de una negociación a puertas cerradas entre los organismos financieros internacionales, el gran empresariado y el gobierno.

El supuesto del libre mercado en el modelo económico es un supuesto falso en Nicaragua porque las diferentes generaciones de reforma económica que se han realizado, incluidas estas, han requerido un Estado interventor que fija e impone políticas económicas. Este papel interventor y autoritario del Estado es justificado diciendo que contribuirá a mejorar la economía en general del país. Pero ese es un argumento viejo utilizado por todas las administraciones presidenciales hasta el día de hoy, y la



verdad es que los supuestos de la mejoría económica no se aprecian para nada. Ahora bien, la existencia de un Estado políticamente autoritario dirigiendo estos procesos de reforma es doblemente conveniente para los organismos internacionales y para el gran capital. Por eso no es extraño que el gobierno de Nicaragua que se declara socialista y por una economía alternativa al capitalismo y solidaria con los más pobres, finalmente se lleve tan bien con el FMI y el COSEP.

Es verdad que el crecimiento económico del país sigue dando muestras de mejoría, pero también es evidente que este rumbo no ha modificado en nada las condiciones de desigualdad, pobreza y exclusión que en el país afectan a la mayoría de la población, pero especialmente a los jóvenes.

La reforma tributaria no va a modificar la inequidad en la distribución de riqueza que persiste en el país, especialmente porque eso significa que el gobierno de-

bería intervenir para que los ricos paguen sus impuestos y eso no es parte del acuerdo con el gran capital. Más bien, que el sistema siga funcionando como está es necesario y funcional para mantener las argollas y la corrupción sistémica

que existe en la institucionalidad estatal y se alimenta de la discrecionalidad y permisibilidad del poder. Por su lado, la reforma al seguro social va a dejar a los sectores formales de la economía, especialmente a los de más bajos ingresos, más desprotegidos en el futuro de corto plazo y mediano plazo, en una edad en la que se requiere una verdadera redistribución por parte del Estado, a fin de asegurar una vejez digna.

Si en toda Centroamérica la receta es la misma, la migración ya no es una alternativa viable en la búsqueda de mejores oportunidades para escapar de la pobreza, ni aún en Estados Unidos, pues la reforma migratoria que entrará en vigencia dentro de poco funcionará como un filtro para dejar entrar solamente a aquellas personas bien calificadas que aporten a la deprimida economía norteamericana. De manera que los pobres y la clase media nicaragüense están atrapados por dos fuertes candados

económicos que van a precarizarlos más y fortalecerán la funcionalidad de la pobreza para el país.

## El futuro anticipado de la juventud nicaragüense

Ahora bien, la idea de que toda la población será afectada por igual no es del todo cierta. Uno de los grupos poblacionales que más sufrirá los efectos de estas reformas en el corto, mediano y largo plazo son los jóvenes. Como ya se ha mencionado en diferentes ocasiones, la población del país es mayoritariamente

joven, pero un poco más de un tercio de ellos no tienen oportunidades reales de insertarse económica y socialmente debido al limitado acceso a la educación y las oportunidades laborales. Mientras tanto, los jóvenes que si tienen acceso al mercado laboral se encuentran que éste solamente les ofrece empleos de baja calidad, informales o en regímenes de zona franca, fuera de la regulación estatal, aun cuando ellos han alcanzado mejores niveles educativos que generaciones anteriores. Estas condiciones limitan seriamente sus posibilidades de movilidad social y no les permite aspirar a un proyecto de futuro.

La salida es migrar buscando la incierta posibilidad del futuro o conformarse a cargar sobre sus hombros una precariedad de por vida y asegurar el status quo de la distribución de la riqueza existente en el país para esta generación de jóvenes y para las futuras. Es decir, vivir un futuro sin futuro. Es el momento de actuar y asegurar un futuro distinto.