

Los primeros dos años

Macario Schettino*

Los primeros dos años del presidente Zedillo han sido, sin duda, los más difíciles que presidente alguno hubiese vivido desde el fin de la Revolución Mexicana. Tanto en cuestiones económicas como políticas, el país ha sufrido crisis continuas que han minado la capacidad de acción presidencial. Parte de los problemas es heredado del régimen anterior, parte fueron resultado de errores del actual, y parte han sido generados por la dinámica misma de los hechos.

En cuestiones económicas hay cuatro temas fundamentales que deben ser analizados con detalle. Uno es la relación entre una estructura productiva débil y la necesidad de divisas. El segundo tiene que ver con la vulnerabilidad financiera, incluyendo el famoso problema de la cartera vencida. En tercer lugar, las finanzas públicas tienen que recibir atención, y finalmente el eterno problema del empleo y los salarios. El análisis de estos cuatro puntos nos permitirá obtener conclusiones sobre los primeros dos años de gobierno, conclusiones mucho más objetivas que si partiésemos de un análisis demasiado general.

Producción dependiente

Después de la apertura inmisericorde iniciada en 1986 y acelerada en la etapa de los pactos, la estructura productiva nacional se convirtió en dependiente enfermiza de los insumos extranjeros. Aunque esto tiene mucho que ver con la ineficiencia productiva que se buscaba eliminar con la apertura,¹ los

resultados han sido muy superiores a lo esperado.² En la década de los noventa, el crecimiento de la economía depende en gran medida de las importaciones. Aparece el fenómeno paradójico de excesos de capacidad instalada en algunas ramas, mientras que otras sufren de un déficit de oferta tal que les obliga a importaciones masivas.

De acuerdo con estimaciones propias, la elasticidad de las importaciones al Producto Interno Bruto (PIB) se encuentra, de 1989 a 1996, entre 4 y 6, cuando la economía crece, mientras que se reduce a 1 cuando la economía se contrae. Esto ha provocado que en años de crecimiento, como 1994 y 1996, las importaciones superen un crecimiento de 22%, mientras que en 1995, con una caída del PIB de 7%, las importaciones apenas se reduzcan en 8 por ciento.

Aunque dicha elasticidad no pasa de ser un indicador, poco confiable cuando la economía tiene un nivel importante de exportaciones, como es el caso de México, sí nos permite vislumbrar problemas en el largo plazo al no existir fuentes de financiamiento, en divisas, confiables. Crecimientos de 4 o 5% llevarían en un par de años a déficits comerciales muy importantes, dado que las ventas de México al exterior, eliminando el efecto del tipo de cambio, no pueden crecer a ritmos superiores a 15 por ciento.

Vulnerabilidad financiera

La dependencia de la estructura productiva de los insumos extranjeros provoca que el ámbito financiero sea volátil. Las necesidades de divisas para financiar la producción se suman a las obligaciones ya contraídas por México. En los próximos cuatro años, los intereses sobre la deuda alcanzarán los 16 000 millones de dólares anuales, a lo que hay que sumar 14 000 millones más de amortizaciones programadas, también anuales.

Suponiendo que las amortizaciones puedan posponerse, los intereses generan un déficit en la balanza de servicios (cuenta corriente menos balanza comercial) de 12 000 millones de

* Investigador de El Colegio de México.

¹ Cf. Aspe, Pedro. *El camino mexicano de la transformación económica*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

² Schettino, Macario. *Para reconstruir México*, México, Océano, 1996. En particular el capítulo "El equilibrio productivo".

dólares anuales. La importancia de una balanza comercial positiva es evidente a partir de estos números. Sin embargo, será difícil que ésta se logre por mucho tiempo más. Al cierre del segundo año de la presente administración, si excluimos las maquiladoras ya tenemos déficit comercial. Aun incluyéndolas, para mediados de 1997 será difícil tener números negros en este renglón.

La única fuente de financiamiento sano, en las condiciones actuales, es la inversión extranjera directa, que alcanza ya niveles de entre 6 y 8 000 millones de dólares anuales, pero que difícilmente podrá crecer aún más. En consecuencia, es previsible una necesidad de capitales en México de aproximadamente 5 000 millones de dólares anuales durante los cuatro años restantes de la administración del presidente Zedillo.

Finanzas públicas

No hay duda de que cuando la economía se contrae, los impuestos caen. Prácticamente todos los impuestos se calculan con base en la actividad económica. Si ésta cae, los impuestos también. Esto se esperaba, y por eso el Impuesto al Valor Agregado (IVA) se incrementó de 10 a 15% con la aplicación del Programa de Acción para Reforzar el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica (PARAUSEE). Con este incremento, la caída del comercio se compensaría y esto permitiría captar más o menos lo mismo. Si el comercio se contraía 25%, el incremento en la tasa de 50% permitía más que compensar esta caída y ayudaba a elevar el monto tributario, que también iba a resentir un menor Impuesto Sobre la Renta (ISR).

Sin embargo, algo extraño ocurre. A partir del asesinato de Colosio, el pago de impuestos se detiene. Si analizamos el comportamiento del IVA y el ISR, ambos se van frenando desde abril de 1994, muy por encima de lo que se esperaría del puro efecto económico. A esto le podríamos llamar el “efecto Zedillo”, que contrae notoriamente la captación impositiva. Sólo como ilustración, si el IVA se hubiese captado sin este efecto, en 1995 el gobierno hubiese recibido casi 70 000 millones de pesos, y en los primeros seis meses de 1996 ya hubiese acumulado poco más de 43 000 millones de pesos. En lugar de esto, en 1995

apenas superó los 51 000 millones, y en la primera mitad de 1996 no llegó a la cifra mencionada. El “efecto Zedillo” es entonces responsable de una caída en la recaudación del IVA de 26% en 1995 y de 23% entre enero y junio de 1996.

Ciertamente los impuestos son una obligación, pero cuando el gobierno deja de ser aceptado por la población, la obligación desaparece. Eso ha pasado. Si hay comentarios sobre la falta de liderazgo del presidente Zedillo, también hay números. Su “liderazgo” representa una caída en la captación de 25%, en el IVA, y un poco menor en el ISR. Es difícil encontrar otras explicaciones al fenómeno, puesto que todos los factores económicos han sido eliminados en el cálculo y la evasión sigue siendo del nivel mencionado.

Empleo y salarios

Prácticamente no se han creado empleos desde 1981. En aquél año se alcanzaron 22 millones y medio de puestos remunerados, y durante 1996 no se logró rebasar la cifra de 23 millones. La escasa creación de empleo durante el sexenio anterior desapareció con la crisis de 1995. Si se toma como referencia, en lugar de las cifras de Cuentas Nacionales del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), la de asegurados al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), los resultados son otros, pero los asegurados son menos de 10 millones, de cualquier forma.

En ese mismo periodo, quince años, el salario medio ha caído en más de 50%. Si el cálculo se hiciese sobre el salario mínimo, la caída superaría 80%, pero ciertamente este salario no es ya la referencia que fue a fines de los años setenta. Si el empleo no ha crecido y el salario representa la mitad, entonces el mercado interno es aproximadamente la mitad de lo que era en 1981. Esto se refleja en la situación de grandes divisiones completas. El comercio, por ejemplo, mantuvo crecimientos muy pequeños entre 1982 y 1988, un poco de recuperación entre 1989 y 1993, y una franca caída desde 1994, que en el año de la crisis alcanzó proporciones de catástrofe.

En menor medida ha pasado algo similar con la gran división de servicios, que si bien no resintió caídas de 30% en

1995, sí se encuentra en niveles inferiores a los logrados en el inicio de los ochenta. Las otras divisiones muy intensivas en mano de obra, el sector primario y la construcción, no se encuentran en mejores condiciones.

En cambio, buena parte de las manufacturas, la división de comunicaciones y transportes, y los servicios financieros han crecido notablemente de 1981 a la fecha. Maquinaria y equipo, por ejemplo, superó en 1996 el nivel de 1994, y algo similar ocurrió en comunicaciones. Ramas que han logrado sortear la crisis de 1995 sin mayores problemas.

Devaluación y crisis financiera

El sexenio inició mal: el anuncio, ese martes 20 de diciembre de 1994 a primera hora de la mañana, de un pequeño desplazamiento en la banda de deslizamiento del peso. Se trataba de sólo 15% de ajuste en el techo de dicha banda, y fue presentado por Jaime Serra, entonces secretario de Hacienda, como un movimiento que respondía a las movilizaciones agresivas de los rebeldes chiapanecos.

En seis horas, se fugaron del país 6 000 millones de dólares, y el Banco de México no pudo más que retirarse del mercado antes del cierre, poco después de la una de la tarde. A partir de ese momento, el peso se ajustó libremente a lo que el mercado quiso: y quería muchos pesos por dólar. Para el 21 en la mañana, se requerían más de cinco pesos para comprar un dólar. De pronto, los inversionistas extranjeros se sintieron engañados y exigieron explicaciones. Unos días después, Jaime Serra viajó a Estados Unidos para dar las razones del gobierno mexicano. Fue severamente insultado, regresó y presentó su renuncia.

Al arranque de 1995, el tamaño del problema se hizo evidente, resultaba que teníamos una deuda de muy corto plazo por casi 30 000 millones de dólares, aunque parte de ella era un cruzamiento de papeles entre Hacienda y Banco de México. No se supo qué hacer, el gobierno actuó tarde y mal, y fue hasta fin de enero que llegó la salvación para la incapacidad gubernamental: un crédito de 50 000 millones de dólares para restablecer el orden. Apenas a tiempo, el dólar se había convertido en bien de extrema necesidad y se pedían hasta 8 pesos por

cada billete verde. Con el crédito, la presencia del Fondo Monetario Internacional (FMI) y un programa recesivo, el mercado de cambios recuperó algo de orden, iniciamos una etapa de flotación sucia del tipo de cambio partiendo de poco más de 6 pesos por dólar.

A dos años de distancia, sigue siendo un misterio cómo es que se cometieron tantos errores. Algunos analistas habíamos alertado sobre la situación: sobrevaluación del peso, déficit en cuenta corriente por 8% del PIB y financiamiento de un nivel similar en dinero de cortísimo plazo.³ Para cualquiera que no tuviese intereses particulares que defender, la situación era insostenible y era sólo cosa de tiempo para la crisis. Hoy sabemos, porque lo han publicado desde Estados Unidos, que el Banco Mundial (BM) había hecho comentarios similares. En reportes confidenciales, que fueron ocultados, se anunciaba el fracaso del esquema. Carlos Salinas tenía tanto poder, que incluso el BM y el FMI no pudieron (o no quisieron) hacer público lo que sabían acerca de las debilidades del sistema económico mexicano.

Pero no es sólo la devaluación lo que dañó severamente a nuestra economía, sino la respuesta gubernamental de los primeros 40 días, en los que se hizo evidente que no se tenía idea del tamaño de la crisis. En el gobierno empezaron pidiendo el fondo de apoyo que se había creado dentro del Tratado de Libre Comercio (TLC) a la muerte de Colosio, unos días después ampliaron el pedido a 17 000 millones de dólares, en dos semanas lo habían cambiado por una solicitud de garantías al Congreso estadounidense por 40 000 millones de dólares, que fue negada, y sólo hasta que Clinton juntó un paquete por 50 000 millones se logró un poco de calma.

Dos años de administración

Los dos años de la administración del presidente Zedillo iniciaron con los problemas antes referidos. Se les enfrentó con un

³ Por ejemplo, Schettino, Macario. *El costo del miedo*, México, Grupo Editorial Iberoamérica, 1995, donde se reproducen artículos de prensa publicados durante 1993 y 1994 sobre el asunto.

paquete de ayuda y con una política económica ortodoxa y muy a fondo. Los resultados de 1995 son fáciles de entender: la mayor crisis económica registrada. En 1996, los sectores productivos engarzados a los mercados externos crecieron rápidamente, con poco efecto sobre el resto de la economía, pero muy notorios en la estadística.

Al inicio del tercer año, la economía reproduce los mismos problemas que originaron, en términos económicos, la crisis de 1994 que hemos analizado. Además, el problema estructural del mercado interno, resultado de diez años de un esquema de política económica orientado al exterior, se encuentra en un nivel asombroso: hoy México es la mitad de lo que era en 1981. Pero hay un fenómeno adicional, la caída de la recaudación a niveles alarmantes. Durante el sexenio anterior, la captación tributaria alcanzó máximos históricos, por lo que el cambio es más notorio.

La combinación de estos fenómenos origina muchas dudas sobre el futuro de la economía. No es seguro que el gobierno pueda mantener sus cuentas en orden, debido al problema de recaudación. No es seguro que los mercados financieros se estabilicen definitivamente, por la necesidad de divisas. No es seguro que la recuperación económica alcance a todos, por el sesgo hacia el exterior de la estructura productiva. Han sido dos años malos, pero no hay todavía certeza de que hayan acabado.