

UNA HIPÓTESIS SOBRE EL SISTEMA ECONÓMICO DE MÉXICO¹

ALFREDO NAVARRETE JR.
Fondo Monetario Internacional
Wáshington

Introducción

ESTE artículo trata de presentar, sucintamente, la idea central desarrollada por el autor en su tesis doctoral presentada en la Universidad de Harvard.² El estudio de los problemas de la balanza de pagos de México, durante el período 1929-1946, condujo al autor a establecer la hipótesis de la existencia en países poco desarrollados de una tendencia crónica hacia el desequilibrio de sus pagos internacionales como consecuencia de factores cíclicos y estructurales.³ Se estima que estos elementos han determinado y ejercido una gran influencia sobre la intensidad del desequilibrio en la balanza de pagos y sobre la inestabilidad del tipo de cambio, y a la luz del material entonces disponible, se presentan ciertas hipótesis sobre las causas internas y externas de tal desequilibrio. No se intenta una explicación completa en sentido riguroso. En las condiciones actuales no hay lugar para tales interpretaciones. Las hipótesis que se ofrecen tratan solamente de contribuir, en el mejor de los casos, a una explicación

¹ Este artículo presenta los puntos de vista personales del autor, que no deben asociarse en ninguna forma con su posición en el Fondo Monetario Internacional. El autor agradece a Ifigenia M. de Navarrete la valiosa ayuda otorgada en la elaboración del presente trabajo.

² *Exchange Stability, Business Cycles and Economic Development: An Inquiry into Mexico's Balance of Payments Problems, 1929-1946*. Tesis escrita en 1948 y depositada en los archivos de la Universidad de Harvard (Cambridge, Mass., mayo de 1949).

³ Esta hipótesis parece confirmarse posteriormente por los valiosos estudios realizados por la CEPAL en otros países latinoamericanos. Véase: Economic Commission for Latin America, *Economic Survey of Latin America for 1949* (United Nations, N. Y., junio de 1950).

EL TRIMESTRE ECONÓMICO

parcial razonable. El análisis teórico ha servido de base para desprender algunos principios generales de política económica que se presentan en la última sección.

I. *La inestabilidad estructural del sistema*

Empezaremos por analizar esquemáticamente las características más salientes del sistema económico de México.

Carácter dual de la economía nacional. La economía nacional se caracteriza por un alto grado de deformación económica. Por un lado, la masa de la población vive sobre la base de un sistema agrícola atrasado y de un grupo relativamente raquítico de industrias de transformación. La agricultura absorbe el 67% de la población económicamente activa, pero produce tan sólo el 18% del ingreso nacional.⁴ Grandes áreas rurales están organizadas como unidades consuntivas y la mayoría de las industrias de transformación son ineficaces, su equipo es técnicamente obsoleto y viejo, sus formas de organización defectuosas y su habilidad directiva deficiente. Este sector de la economía es muy inelástico.

Por otra parte, existe un sector relativamente más flexible y eficiente formado por industrias extractivas extranjeras de exportación y por algunas empresas agrícolas —las de más alta productividad, relativamente modernas, que han surgido gracias a la política de desarrollo económico y al margen del sector agrícola tradicionalmente atrasado— organizadas para exportar a las economías industriales. La minería, por ejemplo, emplea el 2% de la población económicamente activa, pero produce el 16% del ingreso nacional.⁵

⁴ Cifras promedio del período 1930-1940. Aun cuando obscurecen ciertos cambios importantes que han ocurrido durante la década, sirven para destacar la importancia relativa de las diferentes fuentes de producción, ingreso y empleo. Calculadas de la Dirección General de Estadística, *Anuarios Estadísticos* para 1941 y 1947 (México, 1942, 1948).

⁵ *Ibid.*

EL SISTEMA ECONÓMICO DE MÉXICO

La conexión entre estos dos sectores, uno predominantemente interno, el otro de exportación, se lleva a cabo a través de la demanda más que a través de la oferta. Los ajustes del primer sector a las fluctuaciones del segundo se llevan a cabo a través de movimientos en los precios e ingresos más que a través de movimientos en la producción. Las variaciones en la producción del sector externo producen, fundamentalmente, una inestabilidad de precios y de ingresos en el interno.

La clase mercantil en general ocupa un lugar prominente dentro de la economía nacional, ya que origina el 20 % del ingreso nacional aunque sólo emplea el 7 % de la fuerza de trabajo y es propietaria de la mayor parte de los fondos de capital que existen en el país. Su horizonte económico es muy limitado, prefiriendo elevar al máximo las ganancias en un inventario o *stock* dado antes que proporcionar fondos a los productores para que expandan la producción.

Esta dicotomía de la economía nacional explica la paradoja de que coexistan una economía mercantil altamente desarrollada con conexiones exteriores y un sistema primitivo e incipiente de intercambio interno.

Inelasticidad de la oferta global. Mientras que en los países industriales el problema esencial es el de la ocupación plena de sus recursos productivos, en las economías poco desarrolladas es más bien el de su empleo óptimo. Esto no significa, necesariamente, que en México los recursos productivos estén plenamente ocupados, sino simplemente que su utilización improductiva es más notable.

Las condiciones altamente inelásticas de la oferta global se deben no sólo al carácter imperfecto y especulativo de los mercados internos sino, además —retrocediendo a las fuentes de abastecimiento—, a las rigideces y limitaciones que obstaculizan la expansión de los principales factores de la producción (trabajo, capital y capacidad directiva).

El mercado de productos agrícolas exhibe un módulo regional de oferta más bien inelástico e invariante, con un gran número de

EL TRIMESTRE ECONÓMICO

pequeños vendedores y un grupo reducido de compradores que controlan el flujo de la oferta en una forma oligopsónica. Una vez en control de la mayoría de las cosechas, se comportan oligopólicamente y obtienen las más altas ganancias posibles creando una escasez artificial. Incertidumbres de todas clases surgen tanto en las condiciones de demanda como en las de oferta. Este carácter especulativo del mercado de los productos agrícolas se acentúa por la relación que existe entre el sector monetario y el sector no monetario de la economía a través de excedentes agrícolas cuya reacción a los movimientos de precios es más o menos inelástica. Sin embargo, con la intervención del gobierno en la oferta de productos agrícolas a través de las distribuidoras oficiales se trata de disminuir las escaseces locales creadas artificialmente y reducir así la especulación.

Además, y muy principalmente, la dotación de recursos naturales (tierra y aguas) del país limita la expansión de la producción agrícola. Mientras que Estados Unidos, con el 15 % de su población económicamente activa dedicada a la agricultura, se enfrenta con problemas de sobreproducción, México, con el 67 % de la fuerza de trabajo dedicada a la agricultura, sufre tremendos déficits. En algunas mercancías el incremento de su producción es viable; pero sólo a base de fuertes gastos en riego, saneamiento y comunicaciones.

No sólo la producción agrícola sino también la industrial es bastante inelástica debido al gasto de capital que se requiere para expandir la producción ya que no existe capacidad productiva excedente que pueda utilizarse en respuesta a variaciones de la demanda.⁶ La escasa capitalización de la mayoría de las industrias que producen para el consumo interno es tal que la utilización plena de la planta y equipo se logra a niveles más bien bajos de producción.

El factor trabajo también dificulta la expansión de la producción,

⁶ Mientras en 1947 los precios industriales habían aumentado un 140 % más que el índice general de precios (1939 = 100), el volumen de producción apenas si había aumentado un 36 %.

EL SISTEMA ECONÓMICO DE MÉXICO

ya que, a corto plazo, no existen reservas disponibles de mano de obra entrenada que puedan utilizarse. Esta escasez, junto con la inmovilidad de la mano de obra entre los grupos industriales (interno, de exportación y de importación) significa la inadaptabilidad del aparato productivo para responder a variaciones de la demanda global. Ciertamente que las actividades agrícolas no absorben más de 150 días de trabajo del labriego y, no existiendo fuentes complementarias de trabajo, el resultado es que existen millares de trabajadores agrícolas deseosos de trabajar a las tasas vigentes de salarios que carecen de empleo regular durante la mayor parte de los meses del año.⁷ Pero estas amplias reservas "ocultas" de desempleados más bien pertenecen a un grupo de no ocupables a corto plazo.⁸ Esto motiva que, al mismo tiempo, exista una oferta relativamente excesiva de trabajo en el sentido de que, dada la tecnología, el capital y el área cultivada, el punto de rendimiento máximo está muy por debajo de lo que sería con menos factor trabajo.

La introducción de la técnica moderna al campo acentúa este desempleo oculto ya que, *ceteris paribus*, se requerirán menos hombres por unidad de superficie.⁹ Por otro lado, hay razón para suponer que existe una porción negativamente inclinada en la curva de oferta de trabajo, debido a que hay un grupo de asalariados agrícolas e industriales que muestran una alta inelasticidad en su demanda de ingreso en términos de esfuerzo. En parte obedece, en el caso de los primeros, al aislamiento que los priva de oportunidades para gastar y, en los últimos, a patrones seculares de gasto de alcance limitado que los hacen preferir el descanso a un mayor ingreso.

⁷ Parte de las mujeres en casa también trabajarían a las tasas vigentes de salarios si hubiese ocupaciones disponibles.

⁸ Este tipo de desocupación surge de la falta de recursos complementarios: maquinaria, materias primas, etc.

⁹ Esta masa de desempleados constituye un grave problema de intranquilidad social que se ha contenido gracias al éxodo de braceros.

EL TRIMESTRE ECONÓMICO

Finalmente, si los países industriales son capaces de expandir su producción por medio de la inversión pública y privada es debido a que poseen las reservas necesarias de empresarios. En México, las reservas disponibles de tal habilidad directiva y promotora, que es el producto de la experiencia industrial y la educación técnica, son extremadamente reducidas.

A largo plazo, la oferta global es un poco menos rígida, pero no lo suficientemente elástica para satisfacer los requisitos de producción de una sociedad en crecimiento sin tener que reducir los ya de sí bajos niveles de vida. El volumen de ahorros es muy pequeño, ya que las decisiones de las unidades económicas acerca de la disposición de sus ingresos corrientes resultan —debido a los bajos ingresos medios, a la ausencia de facilidades para el ahorro, a las preferencias por el descanso, a los programas sociales, etc.— en una alta propensión a consumir. Aun más, estos ahorros se traducen en una demanda de saldos en efectivo con preferencia a una demanda de valores. Entre otros factores, la falta de un mercado de valores amplio y eficiente origina un efecto-sustitución muy pobre entre la tenencia de efectivo inactivo y la tenencia de valores, en respuesta a variaciones de la tasa de interés. Por lo tanto, los ahorros que se dedican a la inversión productiva representan sólo una parte del total de ahorros disponibles. Los ahorros reunidos por las instituciones financieras privadas se han canalizado en su mayoría hacia los préstamos comerciales a corto plazo, a una reducida clientela, a tasas de interés del 8 y 12 %, y los que están fuera de sus listas tienen que recurrir a la usura. La relativa pequeñez de la inversión productiva se complica por la tendencia de los fondos de capital a emigrar del país, debido a su desconfianza en el valor del dinero. El temor a la depreciación del valor interno y externo del peso motiva que una parte importante de los fondos potenciales de inversión se mantenga como cuentas corrientes en bancos del exterior. La primera resulta de la disparidad existente entre el crecimiento de los requisitos de demanda

EL SISTEMA ECONÓMICO DE MÉXICO

monetaria del sistema y su capacidad de oferta, que produce una continua tendencia ascendente en los precios y la consiguiente caída en el valor de la moneda. La segunda resulta de una escasez crónica de reservas internacionales que sean compatibles con el crecimiento normal a largo plazo de la economía y la estabilidad cambiaria.¹⁰

Otra característica importante del mercado de crédito es que, con frecuencia, el préstamo a corto plazo es más remunerativo que el préstamo a largo plazo. Esta mayor atracción para prestar por corto tiempo agrava el carácter especulativo del mercado de dinero. Los prestamistas, tanto individuos como instituciones, prefieren operar a corto plazo debido a la incertidumbre que involucra cualquier préstamo por más de uno o dos años. Los comerciantes y terratenientes que poseen recursos líquidos de capital se muestran reacios a inmovilizarlos en bienes de capital fijos, prefiriendo invertir en bienes raíces y otras operaciones especulativas que les rinden altos márgenes de ganancia, antes que invertir en valores públicos o privados dedicados a financiar actividades productivas o a emprenderlas ellos mismos. Por su parte, los prestatarios también se interesan más en transacciones a corto plazo. No se embarcan en operaciones que tomen demasiado tiempo para fructificar, ni formulan planes a largo término de insumo y producción que sea difícil interrumpir, de modo que no necesitan asegurar sus abastecimientos futuros de capital prestado. Prefieren procesos productivos que requieren un plazo corto en vez de los que requieren un largo proceso y que son, usualmente, los más capitalizados. Esto ocasiona que la estructura de tasas de interés a corto y a largo plazo no desempeñe, por lo general, un papel equilibrador. Como la tasa a largo plazo es un promedio de las tasas presentes y futuras a corto plazo, el promedio se eleva cuando la tasa aplica-

¹⁰ El poder adquisitivo interno del peso (1929 = 100) disminuyó a 70 en 1939 y a 31 en 1948. Un dólar valía 92 centavos mexicanos en 1860, 2 pesos en 1900, 3.60 pesos en 1935, 4.85 en 1945 y 8.65 en 1949.

EL TRIMESTRE ECONÓMICO

ble a transacciones a corto plazo es mayor que la tasa que se aplica a transacciones a largo plazo y, en consecuencia, los préstamos a largo plazo se obstaculizan aun más. Existe una tendencia de las tasas a corto y a largo plazo a moverse en la misma dirección, pero el movimiento de las tasas cortas tiende a tener una amplitud mayor.

Las elevadas tasas de interés que prevalecen en México reflejan la escasez de capital y obstaculizan inversiones que serían posibles bajo una eficiencia marginal dada del capital, pero a niveles menores de interés. Sin embargo, este no es el único factor causal del bajo nivel de inversión productiva. La tasa de interés entra en la relación de demanda a través de su influencia en la tasa de descuento aplicable a los rendimientos futuros que se esperan de una inversión. En la vida económica real, grandes riesgos e incertidumbres acompañan a las oportunidades de inversión. La tasa de descuento se compone de la tasa de interés, por una parte y, por otra, de la estimación subjetiva del riesgo. Existe, además, un elemento de descuento sobre la inflación futura que se espere.¹¹ En México, los hombres de negocios requieren, por lo general, que un activo de capital se amortice en un período de uno a cinco años, aunque saben que es muy probable que la vida útil del activo sea mayor. En este tipo de inversión el descuento de rendimientos futuros se hace sobre un horizonte muy corto, de modo que los cálculos de interés son un elemento de menor importancia. Esto no quiere decir que las tasas de interés no desempeñen una parte esencial en mantener la inversión en determinado nivel y, cuando existe un movimiento de altas a bajas tasas de interés, en

¹¹ La inflación aumentó los precios, en promedio, un 14 % anual durante 1934-1946. Por lo tanto, una tasa monetaria de interés del 14 % anual es una tasa real de cero. Si la inflación pudiera reducirse, podría esperarse un descenso de las tasas monetarias de interés. Mientras la inflación continúe, las altas tasas de interés tienen poca influencia para alentar los ahorros reales, aunque de inmediato sirvan para seleccionar los usos más redituables de fondos limitados.

EL SISTEMA ECONÓMICO DE MÉXICO

contribuir a que se desenvuelva una inversión en mayor escala y por un período mucho más largo del que fuera posible de otro modo. En resumen, la expansión de la inversión productiva se obstaculiza debido a que el costo del capital es muy alto en relación con su rendimiento, si se considera el riesgo.

Inestabilidad del sistema. Una condición fundamental de un sistema estable requiere que, dado un aumento en los precios, el aparato productivo responda con un aumento de la oferta. En México, esta condición de estabilidad no se satisface suficientemente a corto plazo, ni se realiza en forma adecuada en un plazo más largo.

Por el lado de la oferta ya se mencionaron las serias limitaciones que obstaculizan su expansión.¹² El número de unidades productivas aumenta relativamente muy despacio y cuando unas surgen, otras han desaparecido; su tamaño es pequeño, su capacidad reducida y su productividad media baja. La forma de la curva del costo marginal global parece ser tal, tomando en cuenta los efectos que ejerce la inversión sobre los precios y la producción, que el punto crítico de ascenso se alcanza rápidamente. Es decir, el curso de la curva es descendente sólo a niveles extremadamente reducidos de empleo y producción debido a la pequeñez de los costos fijos en relación al volumen de producción. Después de que se ha alcanzado el punto mínimo, la pendiente ascendente es muy aguda. Esto significa que las variaciones de la producción global ocasionadas por un aumento de la demanda son muy pequeñas.

Por el contrario, las condiciones de demanda son muy sensibles a las variaciones de precio. Los gastos autónomos generan una demanda adicional que, confrontada con la oferta existente, se traduce en un alza de precios. El efecto-sustitución opera dentro de un marco limitado de bienes y servicios; pero difícilmente funciona cuando se trata de grupos básicos de satisfactores que

¹² La dificultad para obtener equipo y bienes de capital durante la guerra limitó aun más las posibilidades de expansión.

EL TRIMESTRE ECONÓMICO

se demandan cuando el ingreso autónomo se ha difundido en todo el sistema. La inelasticidad de la oferta para responder a aumentos de la demanda produce una tendencia a elevar el nivel de precios que se agrava por una gran elasticidad de expectativas (probablemente mayor que la unidad).

En términos de flujos monetarios, como se espera que los precios futuros suban proporcionalmente más que el alza de los precios presentes, los consumidores muestran una alta propensión a gastar que, en parte, refleja un desplazamiento hacia valores reales; los comerciantes precipitan la reposición de existencias; los productores encuentran que es más redituable no esperar a que suban los costos primos (salarios, materias primas, etc.) ya que los costos presentes de capital y trabajo se tornan más baratos, en relación a las perspectivas de ganancia, y precipitan el proceso de inversión. Es decir, la suma de las propensiones marginales a consumir y a invertir, dada la tasa de interés, es probablemente mayor que la unidad. Esta tendencia se mantiene por medio de inyecciones autónomas de circulante implícitas en la política continua de desarrollo económico que el gobierno lleva a cabo.

En suma, la combinación de estos dos factores —rigidez de la oferta y deformación de la demanda— provocan el carácter altamente inestable del sistema.¹³ Las condiciones básicas de oferta y demanda tienden a causar movimientos acumulativos de inflación y deflación. El movimiento ascendente lo limita la elasticidad imperfecta del medio circulante¹⁴ y el descendente la misma in-

¹³ Esta inestabilidad se refiere a una función-producción *dada* y es a corto plazo. A la larga, aun si la función-producción se desplaza secularmente, su avance se encuentra rezagado en relación al continuo y rápido desplazamiento de la demanda y, por tanto, estas transformaciones de la capacidad productiva (mientras no se modifique la estructura básica del sistema) no alteran la inestabilidad del mismo.

¹⁴ Resultante de la acción de estabilizadores monetarios: *a*) proporción de reserva legal en efectivo del sistema monetario y *b*) el mínimo de reservas internacionales necesario para la estabilidad del tipo de cambio.

EL SISTEMA ECONÓMICO DE MÉXICO

elasticidad de la producción y la existencia de un mínimo de consumo, aun cuando el medio circulante se esté contrayendo y la demanda efectiva también. Pero un sistema económico que sería inestable si se mantuviese aislado puede estabilizarse si entra en relación con otros sistemas económicos. Sin embargo, en el caso de México, las transacciones internacionales agudizan su inestabilidad, como se verá en la siguiente sección.

II. *Inestabilidad cíclica y balanza de pagos*

Comercio exterior y status financiero internacional de México. La estructura de un país determina, *ceteris paribus*, el carácter de su comercio internacional; pero, a la vez, su comercio exterior condiciona la estructura de su sistema económico. En gran medida, el desarrollo, estancamiento o regresión de las fuerzas productivas de un país dependen de la estructura de su comercio exterior y de su posición financiera internacional.

El comercio exterior de México es el de un país “semicolonial” que exporta predominantemente una pequeña gama de materias primas e importa una gran diversidad de artículos industriales. Esta disparidad influye desfavorablemente en la relación de intercambio. La importancia del comercio exterior para la economía de México es fundamental. El valor total de las exportaciones representó el 29% de su ingreso nacional en 1929 y el 7.5% en 1946; el valor de las importaciones significó el 19% y el 13.6% en las mismas fechas.¹⁵

La medida real de la posición financiera internacional de un país yace, más que en sus operaciones de préstamos otorgados y recibidos, en la posición de capital neto acumulado en su cuenta internacional. La posición financiera internacional de México es

¹⁵ En 1929, las exportaciones fueron de \$ 591 millones, las importaciones de \$ 382 millones y el ingreso nacional se estimaba en \$ 2,042 millones; para 1946, estas cifras eran, respectivamente, de \$ 1,459, \$ 2,635 y \$ 19,200 millones.

EL TRIMESTRE ECONÓMICO

la de un país deudor. Desde la época colonial, las obligaciones pagaderas a extranjeros han excedido las inversiones mexicanas en el exterior. Debido al atraso económico del país, México necesitaba importar capital para desarrollar sus recursos naturales, establecer servicios públicos y construir obras públicas. Las comunidades rurales pobres, que forman el sector mayor de la economía mexicana, no podían generar las tasas de capitalización requeridas para dichos proyectos de desarrollo. Inclusive, a veces, no podían financiar los gastos ordinarios del gobierno. Sin embargo, la importación de capital fué hecha principalmente en conexión con los servicios que era indispensable establecer para la exportación de las materias primas que explotaba el capital extranjero. El hecho de que México sea un país importador de capital acentúa sus dificultades de balanza de pagos, pues los países acreedores retiran a menudo sus préstamos cuando más se necesitan.

Economía nacional y transacciones internacionales. La relación entre las transacciones internacionales y el ingreso nacional es múltiple. Aquéllas afectan sustancialmente el flujo de éste a través de variaciones en el ingreso tanto recibido del exterior como gastado en el extranjero.

Vistas a corto plazo, las transacciones internacionales afectan los precios, el ingreso y el empleo a través del multiplicador de comercio exterior y a través de las repercusiones que tienen las variaciones de los saldos internacionales sobre la liquidez del sistema, las que resultan, al influir sobre la tasa de interés y la eficiencia marginal del capital, en un proceso de inversión fuertemente afectado desde el exterior.¹⁶ A largo plazo, los movimientos

¹⁶ La ecuación fundamental de ingreso es como sigue: $Y = C + I + X - M \pm D$, donde Y es ingreso nacional; C , consumo; I , inversión; X , exportaciones; M , importaciones; y D , intereses y dividendos. La importación es de signo negativo porque los extranjeros pueden disponer de recursos en el país que importa, o bien éste ha hecho ya una desinversión. Dado que la exportación, el consumo y la inversión se componen tanto de bienes producidos internamente como en el exterior, la ecuación se simplifica can-

EL SISTEMA ECONÓMICO DE MÉXICO

de capital influyen en la productividad de las áreas nacionales, ya sea por medio de préstamos de desarrollo económico o por el efecto combinado de bienes de capital y conocimiento técnico y directivo que se conocen como inversiones directas. A la larga, estos efectos de la inversión o desinversión de capital afectan la posición relativa de los países en cuestión, a través de una estructura económica que se altera y de un cambio concomitante en el patrón del comercio mundial. Finalmente, el ingreso nacional recibe la influencia del comercio internacional a través de los beneficios y desventajas de la especialización que acarrea la división internacional del trabajo.

En México se observa que, sobre todo durante el período anterior a 1934, la influencia económica exterior fué la fuerza principal que determinaba la expansión o contracción del empleo y la producción debido a que las exportaciones, más que la inversión autónoma interna, constituían el principal determinante del ingreso. Pero las exportaciones de México no dependen de sus importaciones. Más bien es al contrario. Las exportaciones están constituídas principalmente por materias primas agrícolas y minerales cuya demanda se mueve paralelamente a la producción industrial de Estados Unidos, mientras que las importaciones dependen del nivel interno de ingresos. Así, en años de prosperidad en Estados Unidos, las exportaciones mexicanas tienden a aumentar. Concomitantemente, el ingreso y la actividad económica interna en México aumentan y, por consiguiente, aumentan también las importaciones. Por el contrario, en años en que decae la actividad económica norteamericana, las exportaciones de México disminu-

celando las importaciones que entran en el consumo, la inversión y las exportaciones (que tienen signo positivo) con las importaciones totales (que tienen signo negativo). Como el consumo, en la formulación moderna, es función del ingreso, y eliminando, para los fines de esta discusión, el pago y recibo de intereses y dividendos, las fluctuaciones de la inversión y las exportaciones son los principales determinantes del nivel de ingresos. La ecuación simplificada es: $Y = C_a + I_a + X_a$, donde $a =$ interno.

EL TRIMESTRE ECONÓMICO

yen, así como sus importaciones. Las importaciones mexicanas, por lo tanto, tienden a seguir el movimiento de las importaciones norteamericanas de productos mexicanos.

En tanto que el principal determinante del nivel de ingreso lo constituyan las exportaciones, ésta es la variable estratégica que debe estudiarse. Pero debido a que en las economías atrasadas el carácter de sus exportaciones (e importaciones) difícilmente cambia, y a que su capacidad productiva global permanece casi invariable (en relación al aumento de demanda), surge la paradoja de que estas economías sufran las penas del ciclo económico, pero difícilmente logren avanzar, a diferencia de los países adelantados.

Conducta cíclica del sistema. En general, el patrón cíclico de variación de la balanza de pagos de México es como sigue: Durante la fase descendente, las exportaciones disminuyen fuertemente pues la baja en el exterior de los ingresos y de la producción industrial hace que se necesiten menos; las importaciones también disminuyen, pero en una proporción menor que la baja de las exportaciones, debido a que se tornan más baratas y porque aunque las exportaciones se redujesen a cero, se requieren ciertas importaciones para llevar adelante actividades productivas mínimas.

Si el país tiene éxito en reducir los salarios, los costos y los precios, por medio del desempleo o de otras medidas deflacionarias, las exportaciones pueden aumentar; pero no en una proporción mayor que aquella en la que caen sus precios, con el resultado de que el valor de las exportaciones difícilmente aumenta y puede inclusive disminuir más. En otras palabras, la elasticidad-precio de la demanda exterior de productos mexicanos tiende a ser menor que la unidad. Asimismo, mientras que la elasticidad-ingreso de la demanda de las exportaciones de México es alta, la elasticidad-ingreso de la demanda de México de importaciones es baja.¹⁷ El resultado neto es una balanza comercial desfavorable,

¹⁷ Ya que la propensión marginal a importar es grande, pero la propensión media es mayor para movimientos de ingreso descendentes.

EL SISTEMA ECONÓMICO DE MÉXICO

la suspensión del servicio de las inversiones extranjeras y una tendencia al desequilibrio en la balanza de pagos a niveles descendentes de comercio.¹⁸

En la fase ascendente del ciclo, el aumento de las exportaciones y los movimientos internacionales de capital traen como consecuencia una entrada de oro y moneda extranjera al país productor de materias primas.¹⁹ Sobre la base del sistema de reserva proporcional que existe en la banca central y comercial, se hace posible una expansión secundaria. Esta posibilidad se materializa dado que la suma de las propensiones a consumir e invertir es muy alta, y en compañía del principio de aceleración resultan en una expansión real del crédito, la producción y el empleo.²⁰ En suma, las exportaciones aumentan a medida que crecen la producción industrial y los ingresos en el exterior. Las importaciones, por otra parte, aumentan también debido al aumento interno de la producción, de los ingresos y de los precios. Sin embargo, a medida que el ciclo se desenvuelve, las importaciones aumentan en una proporción mayor que el aumento de las exportaciones. Cuando en el

¹⁸ El aumento de las barreras comerciales y la depreciación de los cambios, que usualmente acompañan la depresión cíclica, repercuten desfavorablemente sobre la relación de intercambio de los países deudores y agravan las causas del desequilibrio, dado que éste se debe fundamentalmente a la falta de demanda efectiva y no a disparidades de precios.

¹⁹ Sobre el tema tan controvertido de los movimientos de capital y el ciclo, la posición de Taussig parece ser aplicable a México. Él dice: "Capital exports are likely to be made in exceptionally large amounts [by the economically large countries] so long as the upswing continues. With the advent of the crisis they are at once cut down sharply, even cease entirely." Véase su *International Trade* (Nueva York, 1927), p. 130.

²⁰ Esto no quiere decir que estas economías en las que el ahorro es una proporción muy pequeña del ingreso estén sujetas a fluctuaciones más violentas que las naciones más ricas, donde el ahorro representa una proporción mucho mayor del ingreso y el multiplicador es, por consiguiente, menor. Porque mientras que la alta propensión marginal a consumir de estas naciones pobres supone un efecto proporcionalmente mayor, como consecuencia de un cambio dado de la inversión, su efecto absoluto es pequeño, porque su propensión media a consumir es también alta.

EL TRIMESTRE ECONÓMICO

exterior aumenta la demanda de los productos que México exporta, esto ocasiona un incremento proporcionalmente mayor en los ingresos mexicanos, a través del multiplicador del comercio exterior y del principio de aceleración, y dada la propensión a importar, las importaciones tienden a exceder el incremento inicial de las exportaciones. Además, debido a la pendiente aguda de las curvas de costos marginales, cualquier aumento de la producción, a más de requerir un aumento de las importaciones de materias primas, refacciones, accesorios y otros artículos de producción, ocasiona un incremento mucho mayor de los precios que, a su vez, dada una alta elasticidad de expectativas, procede a fomentar una espiral inflacionaria. El alza de los precios interiores es más que proporcional al alza de los precios en el exterior y ocurre un proceso de sustitución de bienes y servicios nacionales por extranjeros. El resultado neto es una balanza comercial desfavorable y una tendencia hacia el desequilibrio en la balanza de pagos, a niveles crecientes de comercio. Brevemente, algunos de los efectos producción, ingreso y precio que el ciclo económico tiene sobre la balanza de pagos de un país poco desarrollado son como sigue:

a) Respecto a los efectos producción, la extrema complementariedad de las importaciones con cualquier volumen de producción y la alta carencia de sustituibilidad entre importaciones, exportaciones y producción interna, provocan un aumento proporcionalmente mayor de las importaciones en relación a las exportaciones, a medida que la producción aumenta, y un descenso proporcionalmente menor a medida que la producción disminuye.

b) El hecho de que el país exporte materias primas e importe manufacturas acentúa los efectos ingreso sobre la balanza de comercio, ya que a medida que la población crece y el progreso tecnológico se materializa, la mayoría de los productos que se demandan a niveles mayores de ingreso no se producen internamente y tienden a importarse, aumentando así la propensión a importar. Por el contrario, muchos de los productos que se expor-

EL SISTEMA ECONÓMICO DE MÉXICO

tan se demandan en menor proporción que en la que suben los ingresos en el exterior, con el resultado de que se deteriora la relación de intercambio. Estos dos factores conducen a una tendencia crónica al desequilibrio de la balanza de pagos.

c) Los efectos precio son más intensos que los de ingreso real. Los niveles de precios varían vía la expansión o contracción múltiple que surge de las variaciones de la reserva internacional, de modo que durante el auge se intensifica el efecto sustitución de bienes y servicios nacionales por extranjeros y en la depresión se empeora la relación de intercambio, agudizando así el desequilibrio de la balanza de pagos.

En resumen, el resultado neto de los efectos producción, ingreso y precio del ciclo económico sobre la balanza de pagos de los países poco desarrollados parece ser el de que, dada una tasa uniforme de expansión o contracción del ingreso real, el volumen de importaciones de los centros industriales tiende a fluctuar relativamente menos que el de los países poco desarrollados. Es una tendencia inherente a la distribución del comercio mundial la de aumentar durante la prosperidad; pero las importaciones de los países atrasados estarán aumentando relativamente más aprisa que la de los países industriales, y en tiempos de recesión, estas últimas estarán disminuyendo más rápidamente que las primeras.

Esta forma según la cual ocurren los acontecimientos debe considerarse como la hipótesis más razonable; pero no se intenta hacer ninguna afirmación categórica, especialmente en vista de que otros factores pueden alterarlo (políticas internas monetarias, fiscales y comerciales, movimientos internacionales de capital, etc.).

III. *Inestabilidad en el desarrollo y balanza de pagos*

Las fuerzas de crecimiento que existen en un sistema económico son básicamente las siguientes: los adelantos de la técnica, la acumulación de capital, las mejoras de capacidad de la mano de obra, los

EL TRIMESTRE ECONÓMICO

cambios de los gustos y los cambios cualitativos y cuantitativos de la población. Es muy importante la influencia que la política gubernamental ejerce sobre estas variables estratégicas, en diferentes períodos de su desarrollo, dado que la conducta de estas variables determinará el grado de expansión, contracción o estancamiento de la economía. Sin embargo, el estudio de estos aspectos se halla fuera del plan del presente trabajo, que se limita solamente a analizar los efectos de la política de desarrollo económico que afectan directamente el equilibrio de la balanza de pagos.²¹

La política económica de México, 1934-1946. La política de desarrollo económico, al ser emprendida por el Gobierno de México en 1934, fué el resultado de necesidades internas impuestas, en gran parte, por el sistema económico. Añadíase a la sobrepoblación y escaso rendimiento de la agricultura, y a la baja productividad de las industrias (resultado del carácter desequilibrado de la estructura económica del país), la inestabilidad de los ingresos, que se originaba fundamentalmente en las fluctuaciones de la actividad industrial de los centros importadores de las materias primas que México produce. En otras palabras, las causas básicas de los problemas económicos del país se originaban internamente debido al carácter de su industria y agricultura y eran, a su vez, influídos y autoperpetuados desde el exterior.

Desde 1917, el tema central de la Revolución Mexicana ha sido la reorientación de la estructura económica y social de la Nación. Por algún tiempo se pensó que la reforma agraria sería la panacea que resolvería la pobreza secular del país. Pero pronto se hizo evidente que sólo le quedaba una salida a las fuerzas sociales que presionaban por mejorar las condiciones de vida de la masa de la población: luchar por el desarrollo económico del país con la idea

²¹ Desarrollo económico significa, en este artículo, tanto la racionalización de las actividades productivas primarias como el desarrollo de las industrias secundarias y terciarias.

EL SISTEMA ECONÓMICO DE MÉXICO

de cambiar la estructura económica de México y, con ello, disminuir también la vulnerabilidad del sistema a las fluctuaciones cíclicas que se originaban en el exterior. Sin embargo, no fué sino hasta 1934 cuando se puso en vigor el Primer Plan Sexenal con la mira fundamental, siendo política declarada del Gobierno, de impulsar el desarrollo económico del país. En ese mismo año, la nueva administración abandonó la política monetaria y fiscal ortodoxa e inició un vigoroso programa de obras públicas financiadas fundamentalmente a base de déficit presupuestales. Los gobiernos subsiguientes han continuado y ampliado esta tarea, no sólo prestando toda clase de facilidades a la industrialización del país, sino impulsando y presionando su capitalización.

El proceso de desarrollo económico. El desarrollo económico requiere necesariamente tanto la expansión vertical como horizontal del capital.²² Pero en los países agrícolas pobres el proceso de formación de capital se encuentra aprisionado en un círculo vicioso:

a) La acumulación de capital es baja porque los ahorros son bajos, y los ahorros son bajos porque la acumulación de capital es baja, dado que ésta es el resultado del ahorro y el poder de ahorro depende, en alto grado, del capital ya acumulado.²³

²² *Widening and deepening of capital.* La expansión vertical del capital significa el aumento de capital por unidad de producto (Hawtrey) o de trabajo (Hansen), y requiere que la técnica varíe, suponiendo la tasa de interés constante. La expansión horizontal significa la extensión de la capacidad productiva mediante el establecimiento de nuevas empresas, o la ampliación de las existentes, sin variar la cantidad de capital empleada por unidad de producto o por trabajador. Significa dotar a las adiciones netas a la fuerza de trabajo con equipo de capital estándar. Esto presupone que la técnica no cambie y que la población crezca.

²³ J. S. Mill dice: "A second fundamental theorem respecting capital relates to the source from which it is derived. It is the result of saving." *Principles of Political Economy*, Ashley ed. (Londres, 1929), 68. A. Marshall agrega: "every increase in the capital accumulated to assist and support labor in future production increased the surplus out of which more wealth could be accumulated". *Principles of Economics*, 8ª ed. (Londres, 1947), 224.

EL TRIMESTRE ECONÓMICO

b) El proceso de desarrollo económico requiere la introducción de técnicas modernas de producción. Pero su introducción requiere un amplio mercado, un alto poder adquisitivo de la población y una tasa uniforme de aumento de la demanda; mientras que la existencia de un alto nivel y de una tasa adecuada de crecimiento del ingreso sólo pueden surgir de técnicas productivas que sean intensivas en capital.

Por otra parte, las altas tasas de crecimiento de la población, que podría proveer el amplio mercado que requiere una economía industrializada, junto con el progreso tecnológico que acompaña al proceso de desarrollo económico, y que resulta en prácticas y procedimientos que ahorran mano de obra, agravan el problema de la oferta excesiva de trabajo dificultando el paso de técnicas que emplean trabajo hacia aquellas que emplean capital.

c) El fuerte incremento de la población agudiza la necesidad de impulsar la industrialización del país; pero, a su vez, en las economías atrasadas la magnitud y la tasa de crecimiento de la población dependen fuertemente de su prosperidad económica.²⁴ Sin embargo, el tremendo aumento de la población y, concomitantemente, el de la fuerza de trabajo efectiva y potencial, retarda el avance económico del país en varias formas: 1) la fuerza de trabajo aumenta anualmente en mayor proporción que los nuevos empleos disponibles, dando por resultado tasas de salarios que tienden a disminuir. Por tanto, se induce un efecto-sustitución de capital por trabajo ("efecto Ricardo") cuando

²⁴ Así, la población de México se estimaba en cerca de 7 millones de habitantes en 1521 y permaneció casi estacionaria por más de 3 siglos. De 1930 en adelante, la población saltó de 16 millones a más de 25 millones en 1950, *pari passu* un grave avance económico (en relación a la situación anterior). El coeficiente de natalidad ha aumentado continuamente de 28.2 al millar en 1893, a 45.5 en 1945; el coeficiente de mortalidad ha disminuído de 39.9 en 1893, a 18.7 en 1945, con el resultado de que el coeficiente de crecimiento natural ha aumentado y actualmente es de 26.8 por millar de habitantes, uno de los más altos del mundo.

EL SISTEMA ECONÓMICO DE MÉXICO

lo que se necesita es precisamente mayor capitalización.²⁵ 2) El total de ahorros reales disminuye, pues una parte de la producción total se absorbe en nuevo consumo en vez de en nueva inversión. 3) Una mayor cantidad de factor trabajo aplicado a una planta de capital que crece a una tasa menor, resulta en una disminución de la productividad del obrero, si la técnica permanece constante.

Aunque ciertas áreas tienen población mal distribuída más que exceso de población, el país sufre en general de: *a)* sobrepoblación absoluta en el sentido de que, dada su tecnología, su capital y su módulo de distribución de ingreso, el punto de rendimiento máximo está muy por debajo de donde estaría con menos población; *b)* sobrepoblación relativa en el sentido de que, *ceteris paribus*, una unidad de trabajo es menos productiva aquí de lo que sería en otra parte.

A pesar de que la segunda guerra mundial junto con la política de fomento económico seguida por el gobierno han motivado un rápido desarrollo, la fuerza de trabajo es demasiado grande y está creciendo demasiado aprisa para poder ser absorbida (sin disminuir la productividad *per capita*) por la presente estructura económica del país.²⁶ Así, el fenómeno de sobrepoblación representa el hecho de que el capital no aumenta a la misma tasa que la población, y en una comunidad que progresa (es decir, donde el ingreso real *per capita* aumente) el capital debería aumentar a una tasa más rápida que la población, a menos que exista un período de cambios rápidos en la técnica. En suma, la solución estriba en permitir que la

• ²⁵ El "efecto Ricardo" afirma que un alza general de salarios, relativamente a los precios de los productos, reducirá la rentabilidad de los métodos de producción que emplean relativamente menos capital.

²⁶ Como es típico en poblaciones de tipo pre-industrial, un menor número de trabajadores mantiene a un mayor número de personas no productivas. A medida que la población de México ha aumentado, el porcentaje de la población económicamente activa disminuyó del 34 en 1921, al 29 en 1946 (respecto a la población total).

EL TRIMESTRE ECONÓMICO

población crezca siempre que su productividad aumente. Dado que la sobrepoblación se manifiesta principalmente en la agricultura, aquélla puede eliminarse si ésta cambia de ser excesiva en mano de obra a intensiva en capital y si la industria y las actividades terciarias se están expandiendo para absorber la población excedente.

El financiamiento del desarrollo económico. Al iniciarse el Primer Plan Sexenal, la magnitud de la tarea exigía una decidida política de inversión pública, principalmente porque los proyectos esenciales de fomento en riego, ferrocarriles, carreteras, puertos, etc., no atraían al capital privado debido tanto a la magnitud de los desembolsos requeridos como al carácter indirecto y lento de los rendimientos. Las obras públicas se convirtieron, de una medida anticíclica de política fiscal, en una política consciente y continua de desarrollo económico, que utiliza los ahorros absorbidos por el sistema fiscal y el crédito del sistema bancario para la ejecución de inversiones públicas en obras productivas.

Para financiar y respaldar la política de expansión económica, el Gobierno, que sólo contaba con el Banco de México como fuente de fondos, amén de los impuestos, formó y fortaleció una red de instituciones de crédito.²⁷ Sin embargo, el desarrollo de esta red fué lento y, para 1938, el Gobierno recurrió a la práctica de solicitar anticipos del banco central.²⁸ La realización de un plan tan

²⁷ Las instituciones "nacionales" son propiedad del Gobierno Federal y están autorizadas para negociar en crédito agrícola y rural (Bcos. Nales. de Crédito Agrícola y de Crédito Ejidal); en el financiamiento: a largo plazo del desarrollo industrial (Nacional Financiera), y de obras públicas (Bco. Nal. Hipotecario y de O. P.); en el fomento: del comercio exterior (Bco. Nal. de Com. Ext.), y de las cooperativas (Bco. Nal. de Fomento Cooperativo); y en el financiamiento del pequeño comercio en el Distrito Federal (Bco. del Pequeño Comercio); y otras más.

²⁸ Las operaciones del banco central resultaron en un impulso al alza de los precios y un estímulo a la producción por medio de una expansión del crédito (su activo aumentó de 134.1 millones de pesos en 1931, a 496.8 en 1936) y adoptando una política de crédito barato. El Banco de México

EL SISTEMA ECONÓMICO DE MÉXICO

vasto de obras públicas dió por resultado que los anticipos se convirtieran en sobregiros y que apareciera un déficit constante en el presupuesto federal. Durante 1939-1940 se refinó la práctica de recurrir al sobregiro para financiar las obras públicas sustituyéndola por una política de emisión de valores gubernamentales.²⁹ Como muchos de los gastos públicos eran realmente inversiones de capital, la obtención de empréstitos a través de la venta de valores era considerada como un principio aceptado de finanzas públicas. Sin embargo, los valores no fueron absorbidos por el público, sino que se vendieron al sistema bancario, que los pagó aumentando la cuenta de depósitos del gobierno federal. Esto constituyó un proceso de inflación abierta, que se agudizó por el hecho de que casi todas las emisiones fueron absorbidas por el banco central. Los depósitos del gobierno aumentaron por el valor íntegro de los bonos; pero los depósitos de los individuos no disminuyeron por una cantidad equivalente, como hubiese sido el caso si el público hubiese comprado los valores con sus ingresos corrientes y ahorros acumulados. Sobre la base de las reservas proporcionales del sistema bancario surgió una expansión general de crédito, muchas veces mayor que el incremento original de dinero que el banco central puso en manos del gobierno.

En último análisis, a pesar de los esfuerzos para independizar el funcionamiento del mercado de capital del crédito del banco central, ha sido este banco la fuente principal de financiamiento para las operaciones de los bancos nacionales y de otras instituciones de crédito que proporcionan fondos para el desarrollo industrial.

En términos reales el gobierno, al tratar de aumentar al máximo la capitalización del país, ha utilizado la capacidad de ahorro del redujo la tasa de redescuento del 7 % en 1931 al 5 % en 1934 y al 3 % en 1937.

²⁹ Para 1945 se habían emitido valores por un total de 1,278 millones de pesos (643 para caminos, 12 para energía eléctrica, 79 para ferrocarriles, 147 para riego, 43 para puertos libres, 23 para defensa y 331 para otras obras públicas).

EL TRIMESTRE ECONÓMICO

pueblo al extremo recurriendo con frecuencia a la inflación. Y es que en México, como en otras economías similares, la tasa de formación de capital compatible con efectos no inflacionarios tiende a ser extremadamente baja debido a los bajos niveles de ingreso real, a los hábitos de ahorro, a las expectativas de riesgo, etc. Por tanto, los programas gubernamentales dirigidos hacia la aceleración de la tasa de expansión económica están ligados a procesos inflacionarios como un medio de extender ahorros forzados de la masa de la población, a fin de sostener una tasa de desarrollo mayor que el flujo de ahorros voluntarios que se dedicaría a propósitos de fomento. De persistirse en esta política, la situación tiende a aparecer como de prosperidad continua.

No hay duda que la nueva política monetaria y fiscal logró aumentar la producción, el empleo y los ingresos del país; pero también fué uno de los factores que ocasionó el deterioro de la balanza de pagos y, con el tiempo, la desvalorización del peso. Los siguientes índices nos permiten dividir en 2 etapas el período 1934-1946:

	1934	1938	1940	1946
Producción	100	166	172	176
Empleo	100	136	141	162
Precios	100	155	183	298

Aun cuando estas cifras deben tomarse con mucha precaución, sirven para indicar que de 1934 a 1940, a medida que aumentaban los gastos del gobierno, aumentaba también la producción de bienes y servicios. Pero hacia 1940, el sistema económico alcanzó la utilización plena de su equipo productivo. De ahí en adelante, la continuación del gasto deficitario gubernamental significó la desviación de factores productivos de las industrias de artículos de consumo hacia la producción de bienes de capital que sólo producirían beneficios a largo plazo.³⁰ A corto plazo, significó una

³⁰ A medida que la industrialización progresa, la proporción del empleo y del valor añadido por las industrias productoras de bienes de capital aumenta en relación con las industrias productoras de bienes de consumo.

EL SISTEMA ECONÓMICO DE MÉXICO

fuerte carga para el consumidor por medio de un aumento en los precios. Sin embargo, el aumento del medio circulante no se debió totalmente a la política monetaria y fiscal anterior. En realidad, una gran parte del incremento del circulante fué causada por factores externos.³¹

Así pues, aunque el efecto inmediato de esta acumulación de capital significó la disminución del consumo real *per capita* (en parte debido a la inflación interna y por otra debida a la dificultad externa para su cristalización en bienes de producción), a la larga es de esperar que el consumo medio se eleve como consecuencia del aumento en la productividad que resulte de crear nuevos recursos de capital.

Efectos sobre la balanza de pagos. El proceso de desarrollo económico en economías atrasadas significa necesariamente un mayor volumen de importaciones. La recuperación del país bajo la nueva política monetaria y fiscal significó un aumento más que proporcional de las importaciones, con relación al aumento de las exportaciones, resultando en un deterioro continuo de la balanza comercial.³² Varios son los factores que contribuyen a explicar el desequilibrio de la balanza de pagos.

En primer lugar, a medida que la capacidad productiva del país se expande, se hace necesario un aumento de las importaciones

Véase el laborioso análisis del proceso de industrialización hecho por W. Hoffmann, *Stadien und Typen der Industrialisierung* (Jena, 1931).

³¹ De 51 millones de dólares en enero de 1942, la reserva monetaria aumentó a 372 millones en febrero de 1946. México tuvo que emitir 4.85 pesos por cada dólar recibido y 169.75 pesos por cada onza de oro; esto dió como resultado que de 1942 a 1946 el aumento de la reserva monetaria fuese responsable en 1,557 millones de pesos del aumento total de un circulante de 2,557 millones de pesos. Secretaría de Gobernación, *Seis Años de Actividad Nacional* (México, 1946), p. 330.

³² El saldo anual de la balanza comercial (en millones de dólares) fué, de 1934 a 1946, respectivamente de: 21, 16, 18, 6, 3, -13, -16, -55, 16, 86, -31, -41 y -198. Cifras del Banco de México, *Informes Anuales*.

EL TRIMESTRE ECONÓMICO

de materias primas para las industrias manufactureras, de equipo y planta para la expansión de la inversión industrial y agrícola, de artículos de consumo propios de niveles mayores de ingreso y de técnica y capacidad directiva requeridos para llevar a cabo la expansión de la actividad económica en general. Aun más, el desplazamiento de los factores productivos de las actividades primarias a las secundarias y terciarias, implícito en el proceso de desarrollo económico, significa, a corto plazo, que es necesario importar algunas veces hasta alimentos en vista del déficit de su producción. La necesidad de importar alimentos se acentúa en México debido a la pequeña elasticidad de su sistema productivo en relación a la creciente demanda monetaria y al crecimiento de su población.

Segundo, a medida que se efectúa el desarrollo económico, los ingresos se elevan y, dada una propensión a importar, las importaciones tienden a crecer proporcionalmente al ingreso (o más que proporcionalmente cuando la propensión es creciente), mientras que las exportaciones, que dependen de la demanda exterior, no aumentan con el mismo ritmo.³³ Esto puede explicarse debido a que las mayores tasas de progreso tecnológico y de acumulación de capital, junto con las menores tasas de crecimiento de la población existente en los países importadores de las materias primas que los países atrasados producen, alteran constantemente la estructura comparativa mundial de ingresos y precios de modo que la propensión a importar de las economías atrasadas tiende a aumentar al mismo tiempo que la propensión a importar de los

³³ En México (1934 = 100), el ingreso nacional había aumentado en 1940 a un 190 %; pero mientras las importaciones crecieron un 200 %, las exportaciones tan sólo representaron un 149 %. Igualmente para 1946, el ingreso era de 590 %, las importaciones de 789 % y las exportaciones de 297 %. (Estos porcentajes se calcularon de cifras de la Dirección General de Estadística, *Compendio Estadístico-1947*, México, 1947, p. 533, y *Anuario Estadístico del Comercio Exterior de los Estados Unidos Mexicanos-1947*, México, 1948, p. 519, y del Banco de México, *Informe anual*, México, 1950, p. 58.

EL SISTEMA ECONÓMICO DE MÉXICO

países industriales tiende a disminuir. Así, por ejemplo, en los países avanzados se utiliza y desarrolla la producción de sintéticos a expensas del uso de las materias primas naturales que los países atrasados exportan.

Por otra parte, dado un aumento uniforme de ingreso, la gente no consume proporcionalmente de todos los bienes. Los productos industriales son de una alta elasticidad ingreso-precio y siendo intensivos en el empleo de capital, otorgan una ventaja comparativa a los países más desarrollados. Por el contrario, las materias primas agrícolas y minerales, a más de tener una baja elasticidad-precio, tienen una elasticidad-ingreso cuando más unitaria. La presión sobre la balanza comercial de los países atrasados se acentúa debido a que la distribución inequitativa del ingreso que acompaña a un nivel de ingresos que crece rápidamente, junto con la indeseable dirección que la inflación imprime a la inversión privada, originan un alza marcada en el volumen de importaciones, ya que se demanda una mayor cantidad de artículos industriales que no se producen interiormente.

Tercero, además de estos efectos producción-ingreso, el desarrollo económico ha sido altamente inflacionario debido a la política del gobierno de financiarlo con créditos del banco central. A la corta, a medida que la demanda aumentó, la excesiva pendiente de las curvas de costo marginal en que opera el sistema productivo mexicano y su consecuente inelasticidad dieron como resultado un aumento de los precios y una consiguiente tendencia a sustituir los productos nacionales por extranjeros, con un volumen de importaciones mayor que el que podía soportar la situación financiera internacional del país.³⁴

Cuarto, dado el gran número de empresas extranjeras que operan en el país, una mayor actividad económica significa mayores

³⁴ Mientras que los precios interiores aumentaron como promedio cerca del 14 % anual durante el período 1934-1946, en Estados Unidos sólo aumentaron un 5 % anual como promedio durante el mismo período.

EL TRIMESTRE ECONÓMICO

utilidades remitidas al exterior. Por otra parte, el hecho mismo de que haya aumentado el por ciento de exportaciones propiedad de mexicanos, como un resultado de su diversificación, significó un aumento en el poder de compra del país para adquirir importaciones.³⁵

Cabe mencionar que la segunda guerra mundial vino a detener, transitoriamente, el derrame de ingresos de México hacia el exterior. En condiciones normales de comercio, el continuo proceso de desarrollo económico y su financiamiento deficitario habrían precipitado la devaluación del peso en ausencia de controles internos o de entradas importantes de capital extranjero. Existiendo una cantidad limitada de importaciones (debido al control norteamericano de sus propias exportaciones), no existía el peligro de que el peso se depreciase. Debido a estas condiciones bélicas, los déficit de la balanza comercial se convirtieron en excedentes durante 1942-43. En 1944 las restricciones norteamericanas para exportar empezaron a disminuir y México reanudó la tendencia, iniciada en 1934, hacia una balanza comercial desfavorable, agravada por una demanda diferida de importaciones.

En conclusión, la política de fomento económico del Gobierno de México, basada en el crédito del banco central, ha significado una carga constante para la balanza de pagos y ha tenido una influencia decisiva en las varias desvalorizaciones del peso ocurridas desde 1934. Esta presión sobre los cambios que surgía de la política interna de desarrollo económico y de su financiamiento deficitario se agravó por el efecto inflacionario del aumento de las reservas internacionales del país que surgió de los factores externos relacionados con la segunda guerra mundial. Mientras que en 1946 el tipo de cambio oficial era de 20.59 centavos de dólar por peso,

³⁵ En 1938, las dos terceras partes del total de exportaciones pertenecían a compañías extranjeras. Para 1946, los mexicanos controlaban el 85 % de la exportación total. Véase Banco de México, *Informe*, 1946, p. 49.

EL SISTEMA ECONÓMICO DE MÉXICO

los tipos de cambio de paridad eran de 13.86 (precios al mayoreo) y de 11.42 (costo de la vida).³⁶

A medida que las reservas monetarias internacionales acumuladas durante la guerra se usaron para satisfacer la demanda diferida, la tendencia hacia la devaluación se reanudó, basándose en las disparidades de ingresos y de precios, ya que el fomento económico continuó, como su financiamiento deficitario, dentro de un mercado libre de cambios y sin recibir ayuda financiera importante del exterior.³⁷

Conclusiones. Las características de la economía mexicana, como se reflejan en la estructura interna de sus mercados, motivan que el sistema sea altamente inestable. Las condiciones de demanda son muy sensibles a los movimientos de precios, situación que contrasta con la rigidez e inelasticidad de la oferta. Estos factores, junto con el continuo crecimiento de la fuerza de trabajo, la importancia estratégica de las exportaciones en la generación del ingreso, la necesidad de persistir en una política de expansión económica, así como la de depender del crédito del banco central para su financiamiento, tienden a perturbar continuamente el equilibrio de la balanza de pagos.

La conjugación de todos estos factores hace que el sistema funcione de la manera siguiente: un gasto "autónomo" (es decir, que no depende del ingreso), cualquiera que sea su origen, produce un aumento inducido de las importaciones mexicanas que, relativamente, compensa con exceso el aumento de sus exportaciones. Un descenso de las exportaciones provoca, por otra parte, una disminución inducida de las importaciones relativamente menor que la proporción en la que caen las exportaciones. Durante el período

³⁶ La base es octubre 1936-junio 1937, equivalente a 27.75 centavos de dólar por peso.

³⁷ Desde julio de 1948 la moneda mexicana descendió de 20.59 centavos de dólar por peso a una nueva paridad de 11.56 centavos de dólar por peso en junio de 1949.

EL TRIMESTRE ECONÓMICO

de estudio se observó que, de 1929 a 1934, esta perturbación fué fundamentalmente externa y tuvo su origen en el ciclo económico, y de 1934 a 1946 fundamentalmente interna y se debió a la política de fomento económico, tanto en su financiamiento como al proceso de desarrollo en sí. Esto significa que, con la presente estructura económica de México, los efectos producción-ingreso-precio que el ciclo y el desarrollo económico tienen sobre la balanza de pagos tienden a resultar en una escasez crónica de reservas internacionales. Es decir, dado un incremento del ingreso, la elasticidad de la oferta de moneda nacional tiende a exceder su demanda en el mercado de cambios. Pero a medida que el país cambie su estructura económica, sus características inestables disminuirán. El mejor método de corregir la tendencia crónica hacia el desequilibrio de la balanza de pagos resultante de factores cíclicos y estructurales es persistir en una política de desarrollo económico, aun cuando planeada muy cuidadosamente en vista de que el proceso de fomento trae aparejado, al corto y aun al medio plazo, su propia tendencia hacia el desequilibrio. Por tanto, la estabilidad y prosperidad económicos del país requieren una política vigorosa de desarrollo económico, no sólo desde el punto de vista de una economía del bienestar, sino también desde el de la economía teórica pura. Esta política debe ir acompañada de medidas bien pensadas en los campos monetario, fiscal y comercial, de acuerdo con un plan de integración económica nacional y de desarrollo equilibrado, tanto interno como externo.

IV. *Consideraciones generales de política económica*

Esta última sección se limita a considerar algunas consecuencias generales de política económica que pueden desprenderse del análisis anterior. La elaboración de medidas específicas de política interna y externa queda fuera del propósito de este artículo. Más aún, para evaluar hasta qué punto son pertinentes estas consideraciones ge-

EL SISTEMA ECONÓMICO DE MÉXICO

nerales, el lector no debe olvidarse del carácter provisional de las hipótesis en que se basan.

Conceptos de equilibrio y política económica. La distribución de los recursos económicos del país entre los diferentes sectores de producción no debe ni ser dictada desde el exterior, desconsiderando la integración equilibrada de la economía nacional, ni tampoco debe retardar la tasa de desarrollo económico, so pretexto de mantener sin mayores requisitos relaciones internacionales “libres”. México debe rechazar cualquier equilibrio de su balanza de pagos que haga al país más pobre en vez de hacerlo potencialmente más rico, así como cualquier política o principios, clásicos o no, que aseguren un equilibrio monetario y financiero “sano”, nacional e internacional, a base de la deflación de los ingresos y de la perpetuación de un tipo de economía colonial.

El equilibrio económico, en el caso de México y de otras economías similares, debe permitir el desarrollo progresivo de la economía, junto con la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda, por medio de la canalización adecuada de los recursos reales y crediticios del país, incluyendo sus reservas internacionales. En otras palabras, debe buscarse un equilibrio que permita el crecimiento económico del país y el balance de sus cuentas internacionales, y sea compatible con ellos, es decir, un equilibrio dinámico.

De procederse así, la economía mexicana, al elevar su deprimida situación, tenderá a reducir la inestabilidad estructural de su sistema económico, los efectos desfavorables del ciclo y el empeoramiento a largo plazo de sus términos de intercambio. A medida que la capacidad productiva real del país se expande, surgen dos efectos favorables: *a)* se sustituyen artículos y servicios extranjeros por nacionales y *b)* aumenta la potencialidad de exportación. El crecimiento económico es el agente en que se confía para que cambien favorablemente las elasticidades pertinentes de la demanda y oferta de importaciones y exportaciones. Estos acontecimientos

EL TRIMESTRE ECONÓMICO

no excluyen un aumento del volumen total de comercio exterior. Al contrario, el proceso de expansión económica entraña su aumento.

Una vez que se establezca y acepte la necesidad del fomento económico, surge inevitablemente el problema de qué tan rápida debería ser la tasa de desarrollo. A menudo se sostiene que un aumento de la tasa de desarrollo desequilibra siempre la balanza de pagos o bien que una disminución la mejora.³⁸ Esto no sucede necesariamente así, como tampoco sucede que una baja de la tasa de desarrollo empeore siempre la balanza o un aumento la mejore. En realidad, algunas veces el equilibrio de la balanza de pagos se promueve por un aumento de la tasa de desarrollo y otras por una disminución de la misma, es decir, existe una tasa de desarrollo económico, ni muy pequeña ni muy grande, sino exactamente una que logra un rendimiento máximo *per capita* con ocupación plena, compatible con el equilibrio de la balanza de pagos, y que está variando constantemente de acuerdo con los cambios en el flujo de capital, con el progreso económico mundial, con los cambios en las propensiones internas y con muchas otras circunstancias.

La tasa de desarrollo económico y el equilibrio interno y externo. Existen dos puntos de vista opuestos por lo que toca a la tasa de desarrollo económico adecuada al caso de México. Según uno, hay que fomentar el crecimiento económico únicamente hasta el límite que señalen los ahorros voluntarios³⁹ y (dada la intensidad de las restricciones a la importación y un tipo de cambio fijo) el margen disponible de reservas de moneda internacional. El otro sostiene que hay que adoptar la tasa máxima de desarrollo

³⁸ Se ha afirmado que en determinados países el desequilibrio de la balanza de pagos ha sido el resultado de una situación de sobreinversión interna. Pero la existencia de esta situación no es suceptible de demostración exacta, excepto si se adoptan definiciones muy restringidas.

³⁹ Una situación de equilibrio "pasivo", es decir, que logra la igualdad de ahorro *ex ante* con inversión *ex post*.

EL SISTEMA ECONÓMICO DE MÉXICO

por medio de un proceso inflacionario abierto hasta el límite que evite una revolución social y una devaluación catastrófica de los cambios. Sin embargo, la tasa de desarrollo económico que debe buscarse es la que mantenga el equilibrio dinámico interno y externo.

El equilibrio dinámico interno requiere que se mantenga la ocupación plena. La ocupación plena se define como una situación en la que todas las personas deseadas de trabajar a la tasa existente de salarios pueden hacerlo sin rebajar la productividad media del factor trabajo. Por lo tanto, se supone que no prevalece la desocupación oculta. Esto requiere adoptar una tasa de capitalización que dependa de la combinación de las tasas de crecimiento de la población y del avance tecnológico para lograr un equilibrio interno que incluya al desarrollo económico.⁴⁰

El equilibrio externo, por otra parte, requiere que el balance de las cuentas internacionales se mantenga en equilibrio sin el uso persistente de ayudas monetarias tales como movimientos de oro o de capital a corto plazo, y sin el aumento *permanente* de las barreras comerciales. En el caso de una economía en expansión, como condición de equilibrio, el total de exportaciones (de bienes, de servicios y de títulos de deuda) debe ser mayor en el “período” presente que en el anterior, a fin de compensar el mayor volumen de importaciones que resulta de la expansión del sistema, dada la propensión a importar.⁴¹ De no ser así, a fin de mantener o restablecer el equilibrio se requerirán medidas directas o indirectas de política cambiaria y comercial externa adecuadas al caso concreto del país de que se trate, a fin de no limitar su expansión interna.

En el caso de México, la intensidad de las restricciones a la importación y de los ajustes del tipo de cambio que se intente

⁴⁰ Esto exige un equilibrio “activo”, es decir, una situación que logra la igualdad de ahorro *ex post* con la inversión *ex ante*.

⁴¹ El proceso de una constante expansión económica, implícito en el mantenimiento del equilibrio interno, requiere el aumento constante de la demanda global *pari passu* la capacidad productiva del país.

EL TRIMESTRE ECONÓMICO

adoptar con el fin de conservar el equilibrio externo, dada la tasa de desarrollo económico requerida para lograr el equilibrio interno, está sujeta, afortunadamente, al volumen de exportaciones que pueda alcanzarse (de bienes, de servicios y de títulos de deuda). Sin embargo, parece que el aumento de las exportaciones de bienes y servicios es insuficiente en alto grado en vista de la inelasticidad relativa no sólo de la oferta sino de la demanda de las exportaciones mexicanas. Indudablemente una política continua de créditos a largo plazo concedidos a México por parte de los países acreedores (principalmente Estados Unidos), a tasas muy bajas de interés, será de beneficio mutuo para todos los que intervengan en dichas transacciones. Por supuesto que cualquier crédito a largo plazo que se obtenga debe reflejarse en la capacidad productiva real, asegurando, de esta manera, el equilibrio a largo plazo del país a niveles crecientes de comercio, ingreso, empleo y producción.

La necesidad de llevar a cabo proyectos de fomento que no son autofinanciables y que, por consiguiente, no son adecuados para recibir su financiamiento del exterior (además existe el peligro de confiar demasiado en ayuda externa que se halla fuera del control de las autoridades nacionales) conduce a un aumento de la deuda pública que debe ser financiada en parte por los bancos comerciales y por el banco central para asegurar una tasa de interés baja, y en parte por el público para evitar una inflación excesiva. La inflación aparecerá durante este proceso con diversos grados de intensidad y agudizará los efectos desfavorables que el alza de ingresos y de la producción, implícitos en el proceso de desarrollo económico, tienen sobre la balanza de pagos. En vista de reservas internacionales crónicamente escasas, de las que habrá que disponer para compensar un saldo desfavorable de la balanza de pagos, el problema deberá manejarse no por medio de una reducción de los ingresos, sino tratando de reducir su derrame hacia el exterior. Al mismo tiempo, el exceso de liquidez resultante deberá tratar

EL SISTEMA ECONÓMICO DE MÉXICO

de absorberse por medio de un plan de ahorro nacional que limite su presión sobre la oferta real.

Por lo tanto, México puede seguir, independientemente, políticas aceleradas de expansión (a fin de lograr el equilibrio interno) con la ayuda de ajustes en el tipo de cambio y restricciones transitorias a la importación (a fin de preservar el equilibrio externo). Ambas medidas sirven para mantener el equilibrio general, dependiendo de las condiciones concretas del momento cuál de las dos deba seleccionarse.