

ESTABILIDAD Y DESARROLLO¹

Horacio Flores de la Peña

El estudio de la estabilidad no es más que el análisis de los factores deflacionarios e inflacionarios que afectan el nivel y la continuidad de la tasa misma del desarrollo. Estos movimientos de la tasa de desarrollo, se identifican con deficiencias o excesos relativos de la demanda efectiva. Estos excesos son relativos y no absolutos, porque el excedente no es sólo en relación a la oferta disponible en el momento de que se trate sino también, y más frecuentemente, porque la estructura de la oferta es la que no corresponde en un momento dado a la demanda, aunque el valor de la primera exceda al de la segunda. Debe quedar bien claro que cuando hablo de la inelasticidad de la oferta o de su insuficiencia, puede tratarse de una situación de esta índole, aunque también de una en que el desajuste sea de tipo estructural y no absoluto; sin embargo, para hacer más fácil la lectura, en adelante siempre me referiré a oferta inelástica o insuficiente.

No me ocuparé de los problemas deflacionarios porque para los países en desarrollo el problema fundamental no es el de mantener la ocupación plena y evitar las fluctuaciones cíclicas, sino el de acabar con la subocupación y evitar el estancamiento secular a los niveles de ingreso prevaletentes, y romper en alguna forma el problema circular de las deficiencias de la oferta y la demanda de bienes y servicios de consumo popular.

Antes de seguir adelante, conviene definir el desarrollo económico como un fenómeno económico social, que consiste en lograr una mayor y mejor utilización de los factores productivos, por medio de una utilización creciente de bienes de capital y de la tecnología moderna para obtener, en un período de tiempo razonablemente breve, un aumento sustancial de los niveles de vida de los sectores populares.

El estudio del problema de la estabilidad lo iniciamos desde el punto de vista de la demanda y dentro de un esquema teórico de aplicación general, analizando en forma específica los distintos tipos de desequilibrio. Por tanto, examinaremos los componentes del gasto a fin de medir el grado en que incrementan la presión de la demanda efectiva sobre la oferta global y las situaciones inflacionarias que acompañan al desarrollo.

¹ El modelo teórico de esta conferencia se tomó del estudio *Inflationary and Deflationary Tendencies, 1946-49*, elaborado en la antigua sección de Estabilidad Económica de las Naciones Unidas, bajo la dirección de M. Kalecki. El esquema de este estudio es particularmente adecuado para analizar los problemas de estabilidad de los países subdesarrollados. También se utilizó el material contenido en las conferencias sobre *Estabilidad y desarrollo*, del Dr. Samuel Lurié, dictadas en el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, México, 1955.

Por otra parte, aprovecharemos la oportunidad para encuadrar dentro del modelo teórico los acontecimientos recientes de la economía mexicana, procurando apuntar, en una forma un tanto esquemática, algunas soluciones para el problema del desequilibrio fundamental del desarrollo.

El producto o gasto nacional bruto es la suma del valor de la producción de bienes y servicios absorbida por los individuos, las empresas y el gobierno.

El gasto nacional se divide en las siguientes categorías: *a)* consumo personal, *b)* inversión privada bruta, *c)* saldo de la balanza de pagos en cuenta corriente, y *d)* gastos del gobierno. Estas cuatro categorías del gasto generan una cantidad equivalente de ingresos privados y del gobierno. Los ingresos privados se forman por las cuatro categorías del gasto, más los pagos de transferencia y de intereses, menos los ingresos gubernamentales.¹

Como los gastos del gobierno, más los pagos de transferencia y de intereses de la deuda, menos los ingresos fiscales son iguales al déficit o superávit presupuestal, el ingreso privado será, consecuentemente, igual a los gastos en: *a)* consumo personal, *b)* inversión privada bruta, *c)* saldo de exportaciones, *d)* déficit o superávit presupuestal.

Los tres últimos factores, o sean la inversión privada bruta, el saldo de exportaciones y el déficit o superávit presupuestal, determinan, en la mayoría de los casos, las presiones inflacionarias, porque generan ingresos que no se derivan de la producción de bienes y servicios disponibles para el consumo dentro del mismo período. En cambio, el ingreso que se genera en la producción para el consumo tiene como contrapartida, dentro del mismo período, una cantidad equivalente de bienes y servicios. En consecuencia, un incremento del ingreso privado derivado de un aumento de la producción para el consumo no va acompañado de presiones inflacionarias, excepto si ocurren cambios radicales en los gustos de los consumidores o si existe una demanda diferida, caso en el cual las presiones inflacionarias serán de corta duración y no de tipo irreprimible, a menos que supongamos que es nula la movilidad de los factores de la producción.

Por el contrario, el ingreso generado por los otros tres componentes del gasto, mencionados arriba, tiene como contrapartida el ahorro privado del período y no una cantidad equivalente de bienes y servicios, como puede verse en seguida: siendo el ahorro privado igual al ingreso privado, menos el consumo personal, y siendo el ingreso privado igual a los gastos de consumo personal, más la inversión privada, más el saldo de exportaciones y el déficit presupuestal, es obvio entonces que el ahorro privado es igual a los últimos tres componentes del gasto. Ahora bien, siguiendo la terminología del profesor Kalecki, la igualdad entre el ahorro

privado y los gastos distintos al consumo es perfectamente válida en sentido dinámico, ya que la igualdad se conservará, al pasar de un período a otro, por ajustes del ahorro privado a los nuevos niveles de ingreso.

Si no existe una redistribución de ingresos a favor del sector capital, un incremento del producto nacional y del ingreso privado, en términos reales, irá asociado a un aumento del ingreso real de las masas populares.

El incremento del ingreso privado se puede lograr por: *a*) un aumento de la productividad de la mano de obra, *b*) la transferencia de ésta a actividades de mayor productividad y *c*) el aumento de la oferta de mano de obra. Conviene aclarar que el aumento de la productividad y el desplazamiento ocupacional son fenómenos concurrentes en la mayoría de los casos. Este incremento del ingreso supone un aumento de la inversión bruta y, posiblemente, cambios en las relaciones con el exterior y en la actividad gubernamental.

Si en un país subdesarrollado aumenta la inversión bruta o el saldo de exportaciones, se crea una situación similar a la que surge en los países desarrollados cuando aumenta la inversión y la economía se encuentra en niveles cercanos al de ocupación plena. Esta situación de los países subdesarrollados surge como resultado de la existencia de factores institucionales y económicos que reducen la elasticidad de la oferta. En consecuencia, siempre mediará un lapso, relativamente largo, entre el efecto ingreso y el efecto producción de las nuevas inversiones. Como resultado de lo anterior, habrá un margen inflacionario por el exceso de la demanda efectiva de bienes y servicios sobre la oferta del período. Este desequilibrio entre oferta altamente inelástica y demanda efectiva excedente se restablecerá sólo en muy pequeña proporción por un aumento de la producción en la medida en que exista capacidad productiva no utilizada en la industria, ya que la producción agrícola, a la corta, es inelástica, quedando los incrementos de precios y de importaciones como los factores equilibradores fundamentales.

Si la igualdad entre demanda excedente y oferta insuficiente se obtiene por incrementos en el nivel de los precios, se romperá el equilibrio interno, produciéndose un desplazamiento de ingresos del sector trabajo al sector capital; este cambio en la distribución del ingreso equilibra el ahorro privado con el otro miembro de la ecuación. Al elevarse los precios, surgen ganancias inesperadas que fluyen a los capitalistas poseedores de bienes de consumo, que a su vez tienen una baja capacidad marginal de consumo, elevándose así el ahorro en proporción al nuevo nivel de ingresos.

Si no existen factores que interfieran el libre funcionamiento de la economía, ésta alcanzará un nuevo nivel de equilibrio pero a menores niveles de actividad económica, porque la concentración del ingreso de-

primirá el nivel de la demanda efectiva, influyendo desfavorablemente sobre los rendimientos previsibles de la inversión y reduciendo el nivel de la inversión privada. Este proceso nunca llega al punto en que la inversión privada sea igual a cero, porque la inversión autónoma compensa, en parte, las deficiencias de la inversión inducida, aunque una situación de este tipo requerirá volúmenes crecientes de inversión por parte del Estado. Sin embargo, si la inversión pública no incrementa la elasticidad de la oferta, el equilibrio se logrará a niveles crecientes de precios y con una mayor concentración del ingreso, agudizándose el carácter circular del problema "demanda excedente-oferta inelástica".

Si la oferta permanece relativamente inelástica ante un aumento de la demanda efectiva, una parte del poder adquisitivo adicional tenderá a filtrarse hacia el exterior en la forma siguiente: al iniciarse el desarrollo, las importaciones aumentarán casi de inmediato, por la necesidad de importar equipo de capital y por la incapacidad de la economía para satisfacer la nueva demanda de bienes de consumo; una vez que se pasa a etapas más elevadas de desarrollo, la presión de las importaciones no desaparece, como sería de esperarse, porque la disminución de importaciones de bienes de consumo básicos puede ser compensada más que proporcionalmente por las importaciones de materias primas para las nuevas industrias, materias que no se producirán en el país sino en etapas aún más avanzadas del desarrollo cuando la industria alcance grados mayores de integración.

Si al desarrollo lo acompaña una alta concentración de ingresos, las importaciones suntuarias y de equipos y materias primas para las industrias socialmente mal dirigidas (o sea aquéllas que no producen para el consumo de los grupos populares), pueden compensar la disminución de la importación de productos de consumo básicos.

Al nuevo nivel de importaciones no corresponderá necesariamente un volumen mayor de exportaciones, a precios estables, porque el nivel de las importaciones está determinado por el nivel del ingreso en el país importador, y es sumamente pequeño el efecto que un aumento de las importaciones de un país subdesarrollado puede tener sobre el ingreso de los países altamente desarrollados.

En consecuencia, el ritmo diferente de crecimiento del ingreso real entre los países desarrollados y los subdesarrollados es lo que causa la tendencia secular al desequilibrio de la balanza de pagos y de la relación de intercambio, porque además de los otros factores que influyen en la determinación de una relación de intercambio desfavorable en forma creciente para los países subdesarrollados, es también cierto que a éstos no les queda otro recurso que competir entre sí, para vender más y hacer frente a sus importaciones en ascenso, ofreciendo sus productos a pre-

cios cada vez menores. Está probado por la experiencia que los movimientos de capital no resuelven este problema, máxime cuando toman la forma de inversiones directas, porque aunque éstas permiten una tasa de inversión superior a la capacidad del país para ganar divisas, bien pronto se alcanza el punto en el que las exportaciones de divisas para cubrir los intereses y dividendos de dichos capitales superan el volumen de las nuevas inversiones.

Bajo estas condiciones, al aumentar el ingreso surgirá un desequilibrio exterior que tiene dos efectos deprimentes sobre la tasa del desarrollo: *a)* restringe el acceso a los mercados exteriores de bienes de capital, materias primas y bienes de consumo, y *b)* acentúa el proceso de concentración del ingreso por su efecto sobre el nivel general de precios.

El efecto del desequilibrio interno y externo provoca un desequilibrio fundamental en el proceso de desarrollo, o sea una situación en la que *pari passu* al aumento de la tasa de desarrollo se acelera la concentración del ingreso hasta alcanzar una magnitud tal que, por su efecto deprimente sobre el nivel de las ganancias previsibles, detiene el ritmo de la inversión privada.

Si partimos de una situación en que los gastos distintos al consumo son suficientes para crear una demanda efectiva capaz de absorber, a los precios prevalecientes, la totalidad de los bienes y servicios producidos, un aumento en la tasa de dichos gastos aumentará la presión de la demanda sobre la oferta disponible de bienes y servicios. *En tal virtud, el equilibrio interno estará determinado, al pasar de un nivel de ingresos a otro mayor, por una relación dada entre los gastos de consumo, los gastos distintos al consumo y el ingreso privado total.*

Por otro lado, si se desechan la contracción del ingreso, a través de una reducción de la inversión y del empleo, y las modificaciones continuas del tipo de cambio, como métodos para restablecer el equilibrio exterior, deberá recurrirse entonces a los controles de cambios o a una política de control del comercio exterior, a fin de encauzar las importaciones de acuerdo con las necesidades del desarrollo y del equilibrio del tipo de cambio. *La única solución permanente a este problema es la programación de las inversiones en forma tal que a cada nuevo nivel de ingresos corresponda una tasa creciente de sustitución de importaciones.*

Resumiendo, podemos decir que el equilibrio dinámico del desarrollo se alcanzará cuando entre los pagos distintos al consumo y el ingreso privado se logre una relación capaz de mantener el crecimiento de los niveles de vida de los sectores populares; es decir, que no conduzca a una concentración mayor del ingreso a favor del sector capital y que, al mismo tiempo, no provoque una utilización antisocial y antieconómica de los factores de la producción.

En el caso de México, la acción del Estado para contrarrestar los desequilibrios, tanto internos como externos, ha sido poco afortunada, en virtud de que se ha puesto un énfasis exagerado en las medidas monetarias con objeto de influir en el nivel de la demanda. Al menos yo pienso que éste ha sido el propósito perseguido por esta política; pero si ésta no es la situación, entonces la gravedad resulta mayor, dado que no sólo hay confusión en cuanto a los medios sino también ignorancia en cuanto al resultado de los mismos.

También se han exagerado los efectos equilibradores de la política impositiva. Aunque en este caso sería injusto atribuirle culpa en el fracaso de la política anti-inflacionaria, ya que una política impositiva progresiva, destinada a absorber parte del ingreso excedente de la comunidad, nunca se ha aplicado en México. Sin embargo, puede afirmarse que el efecto de los impuestos directos se ejerce sobre el nivel del ingreso de los capitalistas; por tanto, una reducción del ingreso de éstos no tiene un efecto sensible sobre su consumo y, en todo caso, no es su consumo lo que causa el desequilibrio interno, ya que la única producción elástica es la constituida por bienes y servicios de consumo para los grupos de altos ingresos. Puede afirmarse que un incremento de los impuestos directos provocará principalmente un desplazamiento de ahorros del sector privado al público, sin solucionar el desequilibrio entre demanda efectiva y oferta inelástica, pero capacitando financieramente al gobierno para atacar con éxito un programa más ambicioso de inversiones productivas.

En el caso de las medidas de política monetaria, el efecto que produzcan sobre el nivel de la inversión dependerá de la elasticidad-interés de las mismas, que en el caso de México es sumamente baja dada la expansión general de la economía. En la medida en que las disposiciones monetarias han encarecido el crédito, su resultado ha sido más bien contraproducente. En cuanto a su poder para alterar la estructura de la inversión, a través de las medidas selectivas del crédito, se ha visto que es limitado, ya que en este caso se tiene que depender de la ética de las operaciones de los bancos comerciales.

En cuanto a los controles directos de precios que se utilizan en un intento de mantener el poder adquisitivo de la población urbana principalmente, no creo que valga la pena dedicarle mucho tiempo. Los controles directos de precios sin racionamiento no pasan de ser un arma demagógica, y si el incremento de los precios es consecuencia de una producción deficiente, creo que todos estaremos de acuerdo en que bien poco se logrará por medio de dicho control de precios.

El resultado de quince años de intentos desafortunados para estabilizar los precios ha puesto en peligro el desarrollo económico, al per-

mitir una concentración creciente del ingreso y al dañar grandemente el prestigio del Estado para intervenir positivamente en la actividad económica. Por lo tanto, juzgo que ya es tiempo de que el gobierno preste más atención a la causa real del problema, o sea a las deficiencias de la producción.

En mi opinión, es poco lo que puede hacerse para corregir el desequilibrio interior o exterior desde el lado de la demanda, ya que cualquier medida del tipo de las examinadas, para que sea eficaz, tendrá que reducir la demanda y, para lograr la reducción, tendrá que deprimirse el nivel de ingresos y de ocupación, lo que equivale en última instancia a reducir la tasa de desarrollo.

No creo que la estabilidad del sistema tenga que lograrse al precio de suspender el desarrollo, porque la suspensión no constituye una medida de política económica recomendable ni ofrece una solución satisfactoria al problema.

Desde el punto de vista del problema del desequilibrio exterior y con base en el caso de México, que tuvo que devaluar su moneda tres veces en los últimos ocho años, se puede concluir que las devaluaciones sólo son, en el mejor de los casos, remedios temporales a un desequilibrio cuya causa principal radica en las deficiencias de la producción y en el desorden que caracteriza el crecimiento económico de las llamadas economías libres. Es obvio que México no ha devaluado, sobre todo la última vez, por el surgimiento de un desequilibrio fundamental en su balanza de pagos, ya que ni los recursos exportables del país se habían agotado, ni había una tendencia secular a la disminución de la demanda exterior de nuestras exportaciones. En la última devaluación el problema se presentó como una disminución temporal en el ritmo de las exportaciones, a consecuencia de la crisis de 1953-54 de la economía norteamericana frente a importaciones crecientes por parte de México, estimuladas sin duda por el hecho de que ya casi había desaparecido la diferencia entre los precios mexicanos y los norteamericanos.

Más que un desequilibrio estructural en nuestras relaciones internacionales, la última devaluación reflejó el desequilibrio estructural en el desarrollo económico, o sea una situación en la que había una gran concentración del ingreso que propició determinado tipo de importaciones e inversiones de carácter especulativo o socialmente mal dirigidas. También reflejó una incapacidad por parte del Estado para mantener una relación adecuada entre los gastos de consumo y los gastos distintos al consumo, y para obtener una tasa de sustitución de importaciones que fuera consecuente con los incrementos en el nivel de los ingresos, dando esto por resultado una filtración del ingreso hacia el exterior.

Por el lado de las exportaciones, la devaluación nos dio una opor-

tunidad transitoria de vender más a costa de otros países exportadores, en la medida en que ofrecimos los productos a precios inferiores a los prevalecientes en el mercado internacional. Esta posibilidad desapareció, en parte, al establecerse el impuesto *ad valorem* que absorbió cierta proporción de la ganancia cambiaria y, en una etapa posterior, por el aumento de costos a que condujo la elevación de los precios internos.

La recuperación de la actividad económica en los Estados Unidos provocó un aumento en el volumen de la demanda de productos mexicanos así como de sus precios, principalmente por lo que se refiere al petróleo, los minerales no ferrosos, el café y el algodón.

A estos factores favorables hay que añadir el efecto que tuvo el aumento de la producción agrícola nacional, principalmente la de algodón, que aumentó 47 % y 26 % en 1954 y 1955, respectivamente, y la de cereales, que subió 21 % en 1954 y 1 % en 1955. Como consecuencia del aumento de la producción de alimentos básicos, su importación disminuyó de 84 millones de dólares en 1953 a 42 millones en 1954, en tanto que solamente las exportaciones de café y algodón aumentaron 87 millones de dólares en 1954 respecto a 1953 y 71 millones de dólares en 1955 en comparación con 1954.

Todos estos factores fueron capaces de elevar las exportaciones de México a las cifras sin precedente de 616 millones de dólares en 1954, y de 758 millones de dólares en 1955.

Esta situación se modificó a partir de 1956, como resultado de la disminución de la producción de alimentos básicos y de los principales productos agrícolas de exportación. La cosecha de algodón fue 24 % menor que en 1955 y los precios exteriores disminuyeron en promedio 15 % en relación con los del año anterior; la producción de café fue 10 % menor que en 1955 y el valor en dólares de las exportaciones de café disminuyó 5 % en relación con 1955. La disminución de las cosechas de artículos básicos para el consumo en términos de índice fue insignificante (5 %), porque la disminución de la cosecha de maíz (15 %) estuvo compensada por el incremento en la producción de trigo (40 %), pero la caída de la producción de maíz ocurrió cuando el consumo de este grano había aumentado en 600 mil toneladas, habiendo necesidad de importarlo en 1957 hasta por un total de aproximadamente 50 millones de dólares. Esta escasez de maíz provocaría dificultades en el abastecimiento de grasas animales.

El efecto de la devaluación sobre las importaciones resulta más difícil de medir, pero seguramente no se le puede atribuir mucha importancia, ya que estando formada la mayor parte de ellas por bienes de inversión y materias primas, es lógico esperar que éstas se muevan en forma paralela al incremento de la actividad económica interna y que

no responda, sensiblemente, al incremento de precios de importación de las mismas. Tal fue la situación durante 1954, en que las importaciones de algunos artículos de consumo duradero y de bienes de inversión disminuyeron en 33 millones de dólares, frente a un aumento de 42 millones de dólares en las importaciones de materias primas, quedando como el elemento favorable la disminución de la importación de productos alimenticios básicos, que fue de 42 millones de dólares.

Así, el único factor de consideración en el lado de las importaciones fue la reducción en las compras de alimentos durante 1954 y 1955, factor que desapareció en parte en 1956, debido al estancamiento de la producción agrícola.

Es muy probable que si la producción agrícola no hubiera aumentado en 1954 y 1955 en la proporción de 20 % y 11 %, respectivamente, la devaluación hubiera estado acompañada de un incremento de las importaciones.

El cambio en la estructura de las importaciones hace que la devaluación sea poco efectiva como factor para corregir un desequilibrio externo, porque la importación de bienes de consumo ya es bastante reducida (menos del 10 %), siendo el resto importaciones de bienes de producción que demostraron ser inelásticas en cuanto al precio, y tener una alta elasticidad en cuanto al ingreso.

En consecuencia, la política recomendable para evitar los desequilibrios exteriores será la programación de las inversiones, a fin de lograr que a cada nivel de ingresos corresponda una tasa dada de sustitución de importaciones. Esto podrá lograrse si el país produce mayores cantidades de las materias primas requeridas por la industria, y un porcentaje también creciente de los bienes de inversión; esto, desde luego, no elimina la posibilidad de reducir el consumo de artículos suntuarios y las importaciones de equipo para industrias socialmente mal dirigidas.

Si no se tiene éxito con un programa de sustitución de importaciones tendrá que recurrirse necesariamente al control de cambios. Pero, repito, está en manos de las autoridades económicas del país lograr que un programa de este tipo sea efectivo.

En cuanto al desequilibrio interno causado principalmente por los incrementos de la inversión bruta (que en el caso de México aumentó 17 % en 1954 sobre el nivel del año anterior, 14 % en 1955 y 17 % en 1956, representando el 13.5 %, el 14 % y el 16.4 %, respectivamente, del producto nacional bruto), el principal obstáculo para lograr la estabilidad reside en la poca elasticidad de la oferta interna.

Para lograr una mayor capacidad productiva del sistema, es necesario que el Estado venza antes diversos obstáculos económicos e institucionales, los cuales se mencionan a continuación en forma muy esquemática.

I. Factores económicos

a) En los países deficitarios en la producción de alimentos, es muy bajo el coeficiente de tierras cultivadas, además de que el nivel técnico que priva en la agricultura es muy atrasado.

b) En la mayor parte de los países subdesarrollados aún no se integra una economía homogénea por la falta de comunicaciones. En este aspecto México no es una excepción, pues está dividido en pequeños estancos que viven separados en lo económico, en lo social y en lo político, en los que se practica una economía autosuficiente y antieconómica y están sustraídos a la economía comercial, con lo cual se acentúa el problema de la insuficiencia del mercado interno que se levanta como un obstáculo infranqueable ante todo deseo de industrialización.

c) Ligado con lo anterior, está el problema de las inversiones básicas que es indispensable incrementar no sólo para obtener economías externas en la producción sino para incrementar el volumen de ésta.

Como las inversiones en actividades básicas no son atractivas para el capital privado, bien por lo cuantioso de los recursos requeridos como por lo bajo o lento de sus rendimientos, es necesario que el Estado las tome a su cargo; en otras ocasiones, esto es necesario para despojarlas de los aspectos negativos de su carácter comercial, como sucede en el caso del petróleo, los almacenes, la energía eléctrica, etcétera.

d) La tecnificación de la agricultura ofrece las mejores posibilidades para aumentar la elasticidad de la oferta interna, porque así se puede aumentar la producción a la corta y con inversiones relativamente pequeñas, sin desplazar trabajo, no agravando por tanto el problema del subempleo urbano. Es obvio que al aumentar el nivel de ingresos de los campesinos se obtienen bases verdaderamente sólidas para una expansión posterior de las actividades secundarias y terciarias, lo que permitirá una mejor utilización de la mano de obra subempleada.

La experiencia ha demostrado que donde el campesino vive solamente de la agricultura, es casi siempre un campesino pobre. En países con recursos agrícolas limitados, la transformación en una economía agropecuaria toma caracteres de condición *sine qua non* para elevar el nivel de vida de la población rural.

II. Factores institucionales

a) La supervivencia de formas feudales de explotación de la tierra juega un papel muy importante en la determinación del volumen y del tipo de producción agrícola.

La gran agricultura o sea la agricultura de "plantación", como la

llaman los anglosajones, implica casi siempre una inversión muy elevada. Como las ganancias en la agricultura de exportación son mayores, las explotaciones agrícolas de este tipo se dedican a producir para los mercados exteriores, contribuyendo con ello a la expansión de los ingresos generados en sectores distintos al consumo, pero no al crecimiento de la oferta interna de bienes de consumo necesario.

El hecho de que aún exista un gran latifundismo en México, y las grandes masas rurales sean explotadas en gran medida por prestamistas, comerciantes, etc., determina una reducida elasticidad-ingreso de la producción agrícola, porque los aumentos de precios de mercado de los productos rurales se traducen en ganancias muy elevadas de latifundistas e intermediarios, y sólo excepcionalmente en mejoramiento de los salarios y de los ingresos de ejidatarios y pequeños campesinos.

Por tanto, urge solucionar estos problemas de tenencia de la tierra como un paso previo para lograr niveles más altos de producción, eliminando de paso a la masa de intermediarios y especuladores que controlan la producción agrícola y los mercados.

Conviene subrayar, una vez más, la conveniencia de que el Estado dedique sus esfuerzos a conocer primero y combatir después las causas y efectos de la inelasticidad de la oferta, mediante la formulación de planes de producción aplicables a países como el nuestro, a fin de evitar que el desarrollo esté expuesto a grandes fluctuaciones o que se logre en todo caso dentro de desequilibrios permanentes; es conveniente, asimismo, rescatar la atención de los economistas de los problemas monetarios hacia los problemas de producción, ya que los primeros, siendo importantes, no resuelven los problemas básicos de nuestras economías.

No quisiera dejar la impresión de que considero inútiles las medidas de política monetaria y fiscal; pero sí quisiera dejar sentado que tales medidas darían mejores resultados si se las utilizara como parte integrante de una política económica que desde luego, cuente con otros instrumentos más efectivos, para lograr tanto el equilibrio como un crecimiento racional, estable y exento de gran parte de los aspectos negativos de un desarrollo económico "libre".

Es obvio que a medida que avanza el desarrollo se elevan los niveles de vida de los grupos populares, pero ello no es una reacción espontánea sino que está sujeta a varias condiciones, entre las cuales citaremos las siguientes: *a)* la reducción del subempleo, *b)* una mayor elasticidad de la oferta, *c)* un menor grado de monopolio en el proceso de la producción y, sobre todo, de distribución, *d)* la existencia de un movimiento obrero libre, responsable y que tenga conciencia de clase, y *e)* una legislación obrera que proteja los intereses de la clase obrera.

Si faltan una o varias de estas condiciones, se reduce la participa-

ción de los sectores populares en los ingresos adicionales creados por el desarrollo. Esto sucedió en México desde 1940, pero especialmente de 1946 a 1952, en que se contaba con una gran masa de subempleados, entre otras causas, porque se suspendió la reforma agraria y se estimuló la gran agricultura, dando por resultado progresos muy lentos en la producción agrícola básica, y al mismo tiempo que aumentaban las características monopólicas de la producción y distribución, se congelaban los salarios de la clase obrera, se corrompían los sindicatos hasta convertirse en apéndices del Estado, restándoles toda fuerza política, lo cual contrastaba con la fuerza creciente y la posición política cada vez más sólida de los organismos patronales. Todo esto acompañado de la falta de cumplimiento de la legislación social, que hacía que gran parte de las llamadas conquistas de la clase obrera no pasaran de ser más que actitudes demagógicas del gobierno y de los sindicatos mismos.

Entonces no debe extrañar que durante el período 1940-1952 haya habido una gran concentración del ingreso y que se hayan acentuado las contradicciones de un desarrollo que tiene como meta el aumento del nivel de vida de los sectores populares. Porque la distribución del ingreso no es un problema exclusivamente de justicia social, sino de una gran significación económica, puesto que, por el funcionamiento de la ley de Engel, al reducirse los ingresos se reduce más que proporcionalmente la demanda efectiva de bienes manufacturados de consumo popular, afectando así a las industrias de mayor arraigo en el país y a la tasa de desarrollo misma.

Resulta bastante desalentadora la situación de países como México que hacen un gran esfuerzo por alcanzar niveles mayores de actividad económica, sin contar con una política económica que responda a las exigencias mínimas de una nación medianamente organizada. Como país pobre, no podemos permitirnos el lujo de gobernarnos sin objetivos precisos y sin metas fijas por alcanzar. Esta situación de anarquía hace que el desarrollo sea cada vez más costoso en términos de recursos, de sacrificios populares y de independencia política.