

# EL CRECIMIENTO ECONÓMICO DE MÉXICO: PERSPECTIVAS Y PROBLEMAS.\*

Alfredo Navarrete jr.

*El presente trabajo examina, a la luz de la información disponible sobre México, ciertos factores concernientes a su crecimiento económico reciente y a sus perspectivas, así como los problemas que enfrenta su ulterior crecimiento, y que pueden apreciarse de las tendencias actuales. No se intenta presentar en sentido estricto, una explicación del proceso. Los factores aquí considerados se presentan como una contribución de alguna posible explicación, referida específicamente al caso de México y con el propósito de estimular la discusión constructiva y una mayor investigación sobre los aspectos relacionados con la dinámica de la economía mexicana.*

## I. Introducción

La actual Constitución de México establece un régimen democrático para regular la vida de los 32 millones de habitantes que viven en un área de 2 millones de kilómetros cuadrados; es decir, en forma comparativa, en aproximadamente una cuarta parte del territorio continental de los Estados Unidos. Redactada y promulgada en 1917, establece las aspiraciones legítimas de su pueblo, originadas en el profundo movimiento social, político y económico conocido como la Revolución Mexicana —el primero de los múltiples movimientos similares que se han presentado en el siglo xx en diversas partes del mundo—, iniciado en 1910 contra la dictadura que gobernó al país durante 30 años.

\* La Universidad de Texas organizó una Conferencia sobre Desarrollo Económico que se llevó a cabo durante los días 21, 22 y 23 de abril de 1958. Los participantes fueron: el Dr. Carter Goodrich, de la Universidad de Columbia, cuyo tópico fue *Historia económica y desarrollo económico*; el Dr. Benjamin Higgins, del Instituto Tecnológico de Massachusetts: *Elementos de una teoría del subdesarrollo*; Dr. Simon S. Kuznets, de la Universidad de Johns Hopkins: *Países subdesarrollados —características presentes a la luz de patrones pasados de desarrollo*; Dr. Geoffrey Maynard, del Colegio Universitario de Wales, Cardiff, Inglaterra: *Inversión y desarrollo económico*; Dr. H. W. Singer, de Naciones Unidas: *El concepto de crecimiento equilibrado en el desarrollo económico*.

La Conferencia trabajó a base de mesas redondas con los participantes, en donde además se presentaron las experiencias particulares de los siguientes países: Dr. Rudolf Bicanic, de la Universidad de Zagreb, Yugoslavia: *Crecimiento económico, desarrollo y planeación en los países socialistas*; Dr. Bert F. Hoselitz, de la Universidad de Chicago: *Las perspectivas del crecimiento económico en India*; Dr. Alvin Mayne, Junta de planificación de Puerto Rico: *"Informe del progreso de Puerto Rico"*; Dr. Alfredo Navarrete Jr., Nacional Financiera, México: *El crecimiento económico de México: perspectivas y problemas*; Prof. Raúl Prebisch, Comisión Económica para América Latina: *Argentina: perspectivas y recursos*.

Como resultado de este movimiento, la democracia significa para México algo más que una estructura legal y un régimen político. Significa esencialmente un sistema de vida basado en un mejoramiento constante de la vida económica, social y cultural de su pueblo. Hoy en día, 40 años después de la proclamación de la Constitución vigente, el pueblo mexicano se encuentra ampliamente unificado alrededor de los objetivos de su sistema económico: 1) lograr una tasa de desarrollo económico que exceda a la tasa de crecimiento de su población; 2) obtener semejante desarrollo económico con una estabilidad razonable en los precios y de carácter financiero, y 3) elevar el nivel de vida de las grandes mayorías trabajadoras mediante una mayor justicia social en la distribución del ingreso nacional entre los factores de la producción. Por consiguiente, se intentará analizar aquí la economía mexicana a la luz de estos objetivos constitucionales, estudiando los factores que han impulsado su crecimiento reciente, así como las perspectivas y los problemas que aún quedan por resolver para alcanzar un mayor progreso.

## II. *El proceso del crecimiento económico de México: algunos aspectos institucionales*

Después de la fase armada de la Revolución, el país se encontró frente al problema de la reconstrucción y establecimiento de las bases necesarias para su desarrollo. México se encontraba dentro del aparentemente cerrado círculo de la pobreza, resultante de la estrechez de su mercado interno, de la carencia de capital social fijo y de la falta de ahorros, como consecuencia de las ventajas monopolísticas que estaban en posesión de las empresas extranjeras ocupadas en la explotación de los recursos naturales del país, y por muchos otros obstáculos al crecimiento económico. Éste fue el período de vitales decisiones para México: llevar a cabo la Reforma Agraria, la realización de obras públicas en gran escala, la promulgación de leyes del trabajo, la reorganización de la Universidad de México y el establecimiento del Instituto Politécnico Nacional; el fortalecimiento del sistema financiero a través de una red de bancos nacionales al servicio de los sectores agrícola, industrial y comercial de la economía mexicana, y la aplicación de otras muchas medidas importantes que crearon las condiciones generales favorables para el desarrollo económico. Los principales grupos sociales se organizaron en sectores que permitieron su militancia política (trabajadores, campesinos, clase media) dentro de un poderoso partido político que respaldó las realizaciones políticas del gobierno.

Después de que la economía mexicana había permanecido estática

por muchas décadas, viviendo sobre la base de una arraigada agricultura campesina, la preocupación fundamental de los mexicanos fue colocar a la economía nacional en un proceso de crecimiento capaz de sostenerse por sí mismo. Entre los múltiples factores socioeconómicos que explican el desarrollo económico de México, tendría que seleccionar unos cuantos en función de su importancia estratégica. Empecemos con la Reforma Agraria, que es uno de los pilares del crecimiento económico de México. La Reforma Agraria rompió la estructura feudal de tenencia de la tierra y de los métodos de producción, y cambió la actitud hacia el trabajo. La estructura prerrevolucionaria de propiedades enclaustradas, de unidades aisladas y de propietarios ausentistas, sólo permitía un pequeño margen para la inversión productiva y el incremento de la producción en escala comercial. Cuando la tierra se redistribuyó, la modernización de las técnicas de producción se convirtió en un objetivo inmediato de carácter social y político. Esto implicó riego, educación, introducción de métodos de cultivo modernos y la mecanización de la agricultura. A su vez, la transformación requirió de grandes gastos iniciales de capital y de un sistema de créditos a la producción para los agricultores. El gobierno creó una red de instituciones financieras que proporcionaron los fondos requeridos para el financiamiento de las inversiones necesarias. El Banco Central se estableció en 1925. Las obras públicas de riego y la construcción de carreteras se iniciaron en 1926, y el primer banco nacional para otorgar créditos a la agricultura se creó en el mismo año. Pero no fue sino hasta mediados de la década 1930-1940 cuando la Reforma Agraria se llevó a cabo sobre bases extensivas. Al mismo tiempo, se estableció en 1934 la Nacional Financiera, que es el banco industrial mexicano, la corporación de fomento y la compañía de inversión cuyo objetivo es acelerar la industrialización de la economía mexicana. También fueron establecidos durante la misma década otros dos bancos nacionales, uno para el fomento del comercio internacional y otro para el financiamiento de las obras públicas.

Como en este período, que fue “el punto de partida” no se disponía de los ahorros voluntarios de las clases prestamistas, compuestas por los terratenientes ausentistas y comerciantes, el gobierno recurrió al ahorro forzoso, obtenido a través del financiamiento inflacionario del banco central. Los precios se elevaron a una tasa de inflación anual de 14%, durante el período de 1934-1946. Sin embargo, contrariamente a algunas opiniones bastante difundidas, la inflación en el caso de México no tendió a autoalimentarse, ni creció hasta alcanzar los niveles de bancarrota monetaria generalizada. Por el contrario, en la década siguiente —hasta 1956— la tasa promedio de inflación descendió a 7.8%,

con clara tendencia a una estabilidad razonable que fue alcanzada en 1956 y que continuó durante 1957 y lo que va de 1958.

La Reforma Agraria y las medidas que la acompañaron trajeron consigo un incremento de la productividad agrícola, pero en última instancia liberaron mano de obra adicional y aumentaron las reservas de mano de obra subocupada —en algunas áreas la ocupación rural se limita a 3 o 4 meses del año durante el tiempo de cosecha—, y una gran parte emigró a las ciudades. Este hecho agravó los problemas de empleo derivados de una población en rápido crecimiento. México tiene uno de los índices de crecimiento demográfico más altos del mundo. Su coeficiente de natalidad ha estado aumentando constantemente, de 28.2 nacimientos por cada 1 000 habitantes en 1893 a 46.2 en 1956, en tanto que el coeficiente de mortalidad ha descendido firmemente de 39.9 a 13.3, resultando así la tasa natural de crecimiento actual que excede al 3% anual. Mientras la mano de obra disponible era más que suficiente, su calificación técnica necesitaba mejorarse. La Universidad de México fue reorganizada en 1929 y el Instituto Politécnico Nacional se estableció en 1936 con el fin de que proporcionara los técnicos requeridos para el desarrollo económico del país. Los biólogos, los expertos textiles, los técnicos petroleros, los médicos rurales y los administradores de empresas, adquirieron el entrenamiento indispensable al lado de los ingenieros mecánicos y los electricistas. Más aún, en 1935 se creó una Escuela Nacional de Economía y se iniciaron en diferentes escuelas los nuevos cursos sobre administración de negocios, encaminados a formar los gerentes de las nuevas empresas.

La creciente población de México empieza a adquirir nuevos conocimientos técnicos, desde aprender a leer y escribir —los somnolientos pueblecillos de las viejas comunidades campesinas tenían poca necesidad de la escritura y la lectura—, hasta los elementos de la ciencia moderna. Se difundió la educación pública y privada, se redujo el analfabetismo, y se mejoró y difundió también la capacitación técnica y profesional avanzada, incluyendo los servicios de investigación.

Al mismo tiempo, se promulgaron leyes de trabajo y se allanó el camino para el funcionamiento del mercado de trabajo, a través de la creación de Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Estos cambios se aceleraron por la expropiación de los ferrocarriles y la industria petrolera en 1937-1938. En la economía prerrevolucionaria las inversiones directas extranjeras —concentradas en las grandes industrias extractivas, como la petrolera y la minera— sirvieron para abastecer principalmente las necesidades de materias primas de sus países de origen e hicieron bien poco para aumentar el ingreso real de la abrumadora población rural. El boicot internacional contra México, que

siguió a las expropiaciones, forzó un impulso generalizado sin precedentes para lograr avances propios. Empezó a desarrollarse un nuevo tipo de ejecutivo mexicano con extraordinaria capacidad de trabajo y con una gran determinación por alcanzar altos niveles de eficiencia en la operación de los ferrocarriles y la industria petrolera, así como empresarios nacionales deseosos de invertir en la agricultura y en la industria. Las nuevas generaciones han aprendido a progresar sobre la base de sus propios esfuerzos y a no depender de hechos fortuitos generados en el exterior.

El boicot internacional unificó a todos los mexicanos bajo el lema de trabajar por México para primero sobrevivir y después crecer. Paradójicamente, este vigoroso esfuerzo interno indujo posteriormente el flujo de capital extranjero complementario —en condiciones económicas, políticas y sociales muy diferentes— que ha ingresado al país en volúmenes crecientes para participar de los beneficios de nuestra economía y para fortalecerla en su rápida expansión.

Todos estos factores iniciales de innovaciones políticas, gubernamentales y sociales, además de la Reforma Agraria, de la adopción de nuevas técnicas de producción, del financiamiento con capital público, de inversiones infraestructurales y del desarrollo de una fuerza de trabajo más calificada y de grupos dirigentes de empresas y, lo que es más, la decisión de progresar del pueblo mexicano, han conducido a formas distintas superadas de consumo e inversión, que se mantienen mejorando paralelamente a una economía en progreso.

### III. *Crecimiento reciente de la economía mexicana*

La elevación del ingreso nacional ha sido el resultado tanto de la transferencia de la fuerza de trabajo, de la agricultura atrasada a la industria moderna, al transporte y al comercio, como de una mayor producción por hombre. En 1930, la agricultura absorbía el 70% de la fuerza de trabajo; 10 años después sólo el 65% y, en 1956, el 54%. No obstante, la tasa de crecimiento económico no ha sido uniforme.

En efecto, el desarrollo de la economía mexicana a partir de 1939 —sólo se dispone de cifras estadísticas dignas de confianza a partir de esa fecha— ha tenido lugar en dos etapas. Durante la primera, 1939-45, la producción se incrementó 8% al año. Este crecimiento, tan rápido, se alcanzó con una inversión que no excedió al 10% del producto bruto total. Una gran proporción del aumento de la producción —presionada fuertemente por la segunda Guerra Mundial— fue posible mediante el aprovechamiento de la capacidad de producción instalada, no utilizada anteriormente, que fortaleció los recursos activos de capital de la eco-

nomía. Durante la segunda etapa, 1946-1956, el crecimiento económico fue más lento, aunque la inversión fue mayor que antes. A medida que el proceso productivo se fue capitalizando más, el coeficiente capital-producto empezó a aumentar y declinó la tasa de crecimiento de la producción susceptible de obtenerse con la tasa determinada de ahorro-ingreso. Sin embargo, no tuvo lugar un descenso ulterior en la tasa de crecimiento del ingreso *per capita*, a medida que se observó una más rápida acumulación de capital, es decir, aumentó la relación ahorro-ingreso. La inversión representó en promedio el 14% del producto bruto y la producción aumentó de 5 a 6% al año.

La inversión de capital dirigida al desarrollo económico en esta segunda etapa, sirvió tanto para aumentar la "concentración de capital" como para ampliar las bases de la ocupación. Sin embargo, el incremento en el empleo durante 1946-1956 fue menor que el crecimiento de la producción. Por tanto, la concentración de capital en todos los niveles de la economía fue el principal factor de la mejoría en la productividad media por hora-hombre.

En tanto que el índice del producto nacional aumentó 64.8% entre 1946-1956, el volumen de empleo (horas-hombre) se incrementó sólo 46.2%. Estas cifras indican un aumento de la productividad de 12.7%. El desarrollo más rápido de los sectores de mayor intensidad de capital en la economía mexicana, aunque se debió en parte a factores tecnológicos, puede haber sido estimulado también por tasas crecientes de salarios. Los sueldos y salarios habían sido prácticamente congelados durante la guerra, disminuyendo así su participación en el producto neto interno hasta el bajo nivel sin precedente de 22 %, en 1947. Considerando el aumento del empleo por sectores, la ocupación en el comercio y los servicios registró el incremento relativo más grande, aunque este hecho denota, en parte, el subempleo existente en las ciudades.

Las cuatro ciudades más grandes de México —ciudad de México, Guadalajara, Monterrey y Puebla— han crecido a una tasa anual mayor de 5 % a partir de 1940. La ciudad de México ha crecido desmesuradamente hasta tener una población de 4.5 millones y es ahora la segunda ciudad más grande de América Latina y la cuarta en el continente. Pero este rápido crecimiento urbano ha sido acompañado por cierta escasez de inversiones productivas que permitan absorber la oferta creciente de mano de obra con empleos remunerativos y esto se ha traducido finalmente en un gran número de subocupados, aunque la tasa de incremento ha disminuido claramente de 1939 a 1956. Esta gran reserva de subempleados rurales y urbanos ha sido la fuente principal de los trabajadores migratorios que se dirigen hacia Estados Unidos. A pesar del espectacular crecimiento urbano, México continúa teniendo una pobla-

ción rural mayoritaria. Aunque la tasa de crecimiento de la población urbana ha sido del doble de la rural, ésta representó el 56% de la población total de México en 1956.

Considerando los dos períodos, de 1939 a 1956, en este breve lapso de menos de 20 años, México ha logrado un incremento anual satisfactorio en su producto nacional real, con un promedio de aumento de 7% al año.

El desarrollo económico de México ha sido alcanzado con un grado razonable de equilibrio entre la agricultura, la industria y los servicios. A partir de 1939, la producción agrícola creció 2½ veces, como resultado de las nuevas tierras abiertas al cultivo, contribuyendo con alrededor del 40% del aumento; de cambios a cosechas más productivas, factor que contribuyó con cerca del 35%; y finalmente como consecuencia de mayores rendimientos, que representa el 25% restante del aumento. La base de estos resultados se encuentra en un intenso impulso a la inversión. La inversión bruta en la agricultura aumentó más rápidamente que la inversión nacional bruta en todos los otros renglones de la economía—148 y 130%, respectivamente, de 1949 a 1955—. Más aún, las tres cuartas partes de la inversión agrícola total tuvieron como fuente la inversión privada.

El creciente uso de fertilizantes y de maquinaria agrícola ha tenido lugar rápidamente (5 000 tractores en 1939 a 60 000 en 1956). Las otras medidas que han ayudado a ampliar la producción agrícola son, naturalmente, las mayores facilidades de crédito, los programas de semillas mejoradas, la dotación de seguros a las cosechas y el establecimiento de un servicio extenso de asistencia técnica que opera actualmente en cada estado de la República. El 40% de nuestra producción agrícola está formada en la actualidad por materias primas para la industria. La producción de algodón se expandió 6 veces a partir de 1939, alcanzando una marca máxima de 2.2 millones de pacas en 1955. México es el segundo exportador de algodón en el mundo. La producción de café ha crecido de 54 000 toneladas métricas en 1939 a 93 000 en 1955 y se ha convertido en el segundo producto de exportación de México. El desarrollo de estas cosechas productoras de divisas, el café y el algodón, han ayudado a México a diversificar su comercio de exportación, tradicionalmente dependiente de tres minerales de exportación. Los dos cultivos representaron el 46% del valor total de los productos de exportación en 1956. Para el mismo año, las importaciones de maíz y trigo representaron sólo el 1% del valor total de los productos importados. Este descenso tan considerable en la importación de alimentos, que anteriormente era mayor al 10% del total de las importaciones, ha sido posible aun cuando ha aumentado el consumo *per capita* de maíz y

trigo, al haberse triplicado la producción de este último hasta alcanzar 1.2 millones de toneladas en 1956; igualmente, ha sido posible en virtud del constante cambio del consumo de maíz por el de trigo, al mismo tiempo que aumentan los niveles de ingreso. La producción de maíz ha aumentado en un 50 % respecto a 1939. En esta forma, México produce en la actualidad más del 95% de sus propios alimentos básicos.

El crecimiento industrial ha tenido lugar a un ritmo aún más acelerado. El volumen anual de manufacturas ha aumentado en 3½ veces, al mismo tiempo que se triplicó la energía eléctrica generada y la producción de petróleo y sus derivados. De 1938 a 1956 la industria petrolera nacionalizada ha permitido aumentar la producción de crudos en más de dos veces, pasando de 38.8 a 94.1 millones de barriles; se triplicó la capacidad de refinación, de 102 000 a 308 000 barriles diarios, y casi se cuadruplicaron sus reservas: de 763 a 2 900 millones de barriles. La producción de gas natural se quintuplicó, de 24 000 a 125 000 millones de pies cúbicos. El petróleo proporciona el 85% de la energía consumida en el país y la mayor parte de la producción se utiliza en el interior, a precios relativamente bajos. Los precios reducidos de los combustibles, así como de los transportes por carretera y ferrocarril han permitido obtener economías externas esenciales para las nuevas inversiones privadas y el desarrollo económico del país. Sin embargo, se ha observado recientemente un proceso gradual de aumento en los precios de estos servicios que está fortaleciendo la posición financiera de las empresas que lo manejan y liberando fondos presupuestales que hasta la fecha han sido empleados por estas instituciones.

Antes de la segunda Guerra Mundial, la industria manufacturera mexicana estaba confinada en gran parte a la industria textil y de alimentos elaborados y no contribuían en forma apreciable al proceso de crecimiento económico. Actualmente, México ha desarrollado una industria interna diversificada. Las manufacturas comprenden los bienes de producción y una gran variedad de bienes de consumo. El perfil industrial incluye plantas de acero e ingenios azucareros, refinerías de petróleo, fábricas de cemento, plantas químicas, fábricas de llantas, talleres, fundiciones y centenares de establecimientos que producen desde tubería de acero hasta refrigeradores y máquinas lavadoras, lo que indica la existencia de modernas ramas industriales complementarias. Además, los bienes de producción están creciendo con mayor rapidez y son un factor que impulsa el desarrollo industrial general en la medida en que proveen de un alto poder adquisitivo y de una demanda adicional de bienes de consumo. El volumen de la producción de manufacturas se incrementó en 62% de 1950 a 1956, en tanto que la producción de maquinaria aumentó 121%; los productos químicos, 110%; se duplicó



la producción de cemento y vidrio y el equipo de transporte aumentó 78%. La integrada y creciente industria del hierro y del acero duplicó su producción en unos cuantos años, a más de un millón de toneladas de lingotes de acero —con los planes de ampliación que se están poniendo en práctica actualmente se alcanzarán 1.5 millones de toneladas en 1960— y ha estimulado el establecimiento de muchas industrias metalúrgicas complementarias. En Irolo —nueva ciudad industrial— se han agrupado industrias pesadas de producción en masa, que están produciendo camiones diesel Fiat, máquinas textiles Toyoda y carros de ferrocarril para las líneas mexicanas. La Nacional Financiera ha promovido directamente este grupo de industria pesada, así como otras empresas básicas, como las del acero, del cobre electrolítico, de fertilizantes y, recientemente, las plantas de pulpa y papel. También ha proporcionado alrededor de una tercera parte del crédito para financiar nuevas empresas industriales en los últimos años. Sin embargo, la mayor parte de los fondos para la inversión industrial se han originado en las utilidades no distribuidas de las empresas. Por otra parte, la importancia del mercado mexicano de capitales, como fuente de recursos, es limitada.

El sector que ha progresado menos es el de la industria minera; su contribución al producto nacional descendió del 5% en 1939 al 2.5% en 1956. Sin embargo, la producción de azufre, durante 1957, aumentó súbitamente hasta alcanzar 1 millón de toneladas, que colocan a México como el segundo productor en el mundo. En este año, es probable que el azufre provea de un ingreso de alrededor de 30 millones de dólares por concepto de exportaciones, y se estima una cifra mayor a la de los ingresos que se obtengan de las exportaciones de cinc o cobre en 1960.

El progreso agrícola y la industrialización han requerido y a su vez han sido favorecidos, por servicios adecuados de transporte y por un sinnúmero de facilidades financieras y de servicios de distribución. De 1939 a 1956, el sistema nacional de carreteras se quintuplicó hasta alcanzar 28 000 kilómetros y, en la actualidad, mueve alrededor de la mitad del total del volumen de carga manejada por toda clase de vehículos de carga, al mismo tiempo que éste se ha duplicado. El país dispone de 39 aeropuertos públicos y de 23 000 kilómetros de vías de ferrocarril, con alrededor de 1 000 kilómetros de nuevas líneas en construcción. En 1956, los activos totales de las instituciones de crédito y de seguros tuvieron un monto equivalente al 37% del ingreso monetario nacional, comparado con el 25% en 1939; existen en la actualidad dos bolsas de valores, una en la ciudad de México y otra en Monterrey —centro y norte del país—, y varias compañías de inversión.

El relativo equilibrio alcanzado en la estructura del crecimiento de

la economía mexicana ha sido el resultado de políticas dirigidas que han tomado en consideración la interdependencia de los principales sectores —la agricultura, como sector que proporciona alimentos y materias primas, y un mercado para las nuevas industrias—, y la industria, como sector que proporciona los bienes requeridos para el incremento de la productividad agrícola y que permite el alivio de presiones demográficas en las áreas rurales, al proporcionar oportunidades de empleo en las ciudades. Los resultados están reflejados en los porcentajes de la producción total que se origina en los diferentes sectores. Siguiendo el orden de la estructura del producto nacional en 1956, la agricultura, ganadería, pesca y silvicultura representaron el 24% del producto; la industria, el 29%; el comercio, el 23% y otros servicios el 24% restante. Con el desarrollo de la economía, los agricultores y los trabajadores han aumentado su participación en la producción. Los sueldos, salarios y pagos complementarios a los trabajadores representaron el 22% del producto neto interno en 1947 y aumentaron su participación a 32% en 1956. Las utilidades de los agricultores también se elevaron del 12% del ingreso nacional en 1947 al 18% en 1956.

#### IV. *Perspectivas y problemas del crecimiento futuro*

Las magnitudes concretas del adelanto en la agricultura, la industria y los servicios que se han apuntado, muestran que el desarrollo económico de México ha sido, en su conjunto, impresionante. Pero como contrapartida —si bien ha actuado como estímulo— México ha tenido también el peso de una población en rápido crecimiento. La tasa de incremento de 3.2% anual, significa que a mediados de la década 1980-1990, México tendrá que alimentar, vestir y dar habitación a una población de más de 60 millones de habitantes con el esfuerzo productivo de alrededor de una tercera parte de ellos —de acuerdo con la *ratio* promedio de población ocupada y con la remuneración observada de 1939 a la fecha.

Sin embargo, las metas alcanzadas en el pasado son tranquilizadoras. A pesar de la elevada tasa de crecimiento demográfico en relación con los recursos, el ingreso real *per capita* casi se ha duplicado durante este breve período, a partir de 1939. No obstante, este hecho notable tiene que ser atemperado si consideramos que México ha tenido que partir de un nivel muy bajo de ingreso *per capita*. El producto *per capita* de México en 1952-54 fue de 220 dólares, y de acuerdo con el estudio de los ingresos de las Naciones Unidas en 55 países representó aproximadamente la mitad del producto *per capita* de Europa, aun cuando haya sido muy superior a los ingresos correspondientes de Asia y África.

Más aún, esta cifra promedio oculta grandes diferencias en el ingreso personal de las clases altas y bajas.

En consecuencia, el gobierno ha buscado la forma de modificar la distribución del ingreso con el propósito de mejorar las condiciones de vida de las masas sin que ello desaliente la inversión privada, necesaria para el crecimiento económico. Por lo que se refiere al sistema de las finanzas públicas, los impuestos para financiar los gastos han descansado cada vez más en el impuesto sobre la renta, a través de sus siete cédulas, clasificadas de acuerdo con el origen del ingreso; este impuesto ha permitido recaudar el 10% del total de los ingresos provenientes de impuestos en 1939, y más del 30 % en 1956, en tanto que los impuestos al comercio exterior disminuyeron la participación del 47 al 35% y el resto ha sido obtenido de los impuestos a la distribución y a la producción. Por el lado de los gastos, aunque se ha puesto énfasis en las inversiones de desarrollo, como carreteras, obras de riego, ferrocarriles, generación de energía eléctrica e industria petrolera, ha tenido lugar cierta expansión de los servicios sociales de bienestar colectivo, tanto en términos absolutos como relativos. Durante 1940-46 la inversión pública en habitaciones, escuelas, hospitales y otros servicios sociales rurales y urbanos, representaron en promedio el 18% del monto total de la inversión pública y entre 1950-56 la proporción aumentó al 20%.

El gobierno ha intervenido también directamente en el sistema de precios, estableciendo una legislación sobre el salario mínimo, ejerciendo un control sobre las rentas bajas de casas-habitación y tratando de estabilizar la oferta y los precios de los alimentos populares básicos. El gobierno apoya los precios agrícolas de los granos alimenticios como el trigo, el maíz y el frijol y los vende en el mercado interno a precios relativamente bajos absorbiendo las pérdidas en forma de subsidios para elevar la capacidad de compra de los agricultores y el consumo de los grupos urbanos de bajo ingreso. El hecho sobresaliente en relación con la intervención gubernamental es que, durante la última década, ha contribuido a la firme expansión de la inversión privada. Ésta ha aumentado actualmente su participación en el total de la inversión fija, de alrededor de la mitad hasta dos terceras partes, como resultado de la continua expansión del mercado interno y de un ambiente favorable, creado por el gobierno, que ha contribuido en forma importante a través de grandes inversiones de orden social y de diversos incentivos que fomentan la inversión privada, como la exención de impuestos, los subsidios fiscales, la protección arancelaria y una baja carga impositiva —a tal grado, que los ingresos del gobierno por concepto de impuestos se han mantenido por abajo del 10% del producto nacional, en todo el período considerado.

Así, contrariamente al aserto de que una vez que el gobierno participa en los negocios tiende a desanimar a la empresa privada, en el caso de México, en virtud de que el gobierno ha inducido activamente el proceso de desarrollo a partir de 1934, actuando ante la ausencia de la iniciativa privada como empresario y como financiero, han surgido los empresarios y financieros de la iniciativa privada que son, en la actualidad, quienes invierten la mayor proporción en relación con la inversión anual.

El constante y firme mejoramiento del nivel de vida de los agricultores y los trabajadores industriales, así como el surgimiento de una clase media en rápida expansión, son elementos que se captan a través del incremento en las cifras del consumo *per capita* y de los alimentos básicos, del vestido, la habitación y de los bienes de consumo duradero, e indican que los esfuerzos de los mexicanos para alcanzar sus metas económicas constitucionales han sido fructíferos.

Pero si bien es cierto que los mexicanos están orgullosos de sus éxitos reales y tangibles, también tienen la convicción de que su principal tarea consiste todavía en reducir la ampliamente extendida pobreza que aún existe en el país, alcanzando tasas relativamente altas de crecimiento económico durante períodos sostenidos.

Por fortuna, la economía mexicana se ha movido del letargo de las economías atrasadas y ha generado, hasta hacerlo inherente a ella, el potencial necesario para un crecimiento continuado. Sin embargo, las políticas internas y los acontecimientos externos tendrán un efecto decisivo sobre la tasa de crecimiento que México habrá de alcanzar durante la próxima década y dependerá, por una parte, de que el aumento de la producción esté acompañado por incrementos proporcionales en los ingresos monetarios, de modo que exista cierta estabilidad de precios, o bien, por otra, de que los incrementos en los ingresos monetarios traigan aparejado un nivel de precios rápidamente ascendente. En los primeros años del desarrollo económico de México, el financiamiento inflacionario interno redujo el consumo y liberó recursos destinados a inversiones productivas. Más tarde, los recursos necesarios para el crecimiento interno se obtuvieron por la expansión del sector exportador y mediante el establecimiento de impuestos a la exportación. Sin embargo, las perspectivas del mercado mundial indican la posibilidad de que se reduzcan gradualmente los ingresos por concepto de impuestos a la exportación y será necesario, en consecuencia, encontrar nuevas fuentes internas de financiamiento.

Respecto a las perspectivas, la tasa de crecimiento se redujo durante 1957, con respecto al promedio anual de 7%, y en 1958 continúa esta contracción. Pero el crecimiento económico ha seguido un movimiento

cíclico. Los recesos de los años 1938-39, 1948-49 y 1953-54 se originaron por el estancamiento de las industrias de exportación, por la competencia de la industria interna y las importaciones, y por condiciones climáticas adversas para la agricultura. México devaluó su moneda durante el receso de 1938-39 y nuevamente, como varias naciones de todo el mundo, durante el receso de 1948-49, tanto por el empeoramiento en la relación de intercambio como por las crecientes dificultades inherentes a los ajustes de las condiciones económicas de posguerra. El receso de 1953-54 fue acompañado en forma semejante, por la devaluación del peso mexicano. El problema externo básico de México, que es compartido por otros países productores de materias primas, es todavía el peso desproporcionado de la carga que representan los reajustes de los mercados mundiales en relación con su capacidad económica. El efecto depresivo no se reciente tanto en los niveles de empleo como en la relación del intercambio, en el volumen de las importaciones y, por tanto, en su ingreso real. A las dificultades de los países más pobres se han sumado recientemente los efectos negativos de las exportaciones subsidiadas que realizan las naciones económicamente más desarrolladas.

Sin embargo, las devaluaciones mexicanas han estimulado la producción industrial y, dentro de la estructura de un creciente mercado mundial, han permitido expandir también las exportaciones. Aunque las importaciones están restringidas a base de permisos —abarcando alrededor del 20% del valor total de las importaciones—, y por medio de impuestos diferenciales a la importación, este tipo de restricciones tiene sólo el propósito de limitar las importaciones a la capacidad de pago exterior y asegurar la más alta contribución posible a la productividad interna y al poder de compra exterior. Los bienes de producción representan en la actualidad el 80% de las importaciones, en comparación con el 34% en 1939. De este modo, las devaluaciones y las restricciones a la importación han contribuido, en México, a equilibrar nuestra balanza de pagos y a elevar los niveles de producción, del ingreso y del comercio internacional.

El ingreso de las transacciones internacionales en cuenta corriente ha crecido siete veces, en términos de dólares, a partir de 1939, hasta alcanzar su nivel actual, cercano a los 1 500 millones de dólares. Considerando tanto el ingreso como el gasto, las transacciones internacionales de México tienen un monto anual de 3 mil millones de dólares, y se realizan en su mayor parte —80%— con Estados Unidos. La participación de México en el comercio mundial también es mayor de lo que era antes de la guerra. Esta impresionante expansión de nuestra cuenta internacional ha tenido lugar en condiciones de completa convertibilidad del peso mexicano y del libre cambio.

En estas dos décadas, que comprenden los años de 1938 a 1958, el auge de las importaciones mexicanas y de otras necesidades de divisas han sido financiadas principalmente por crecientes exportaciones de bienes y servicios. El influjo neto de inversiones privadas directas y los préstamos provenientes del exterior con propósitos de desarrollo han contribuido, en promedio, con alrededor del 10% de la inversión de capital fijo anual durante dicho período. Hasta la fecha, abril de 1958, el receso económico que empezó en 1957, a diferencia de los recesos anteriores, no ha representado una presión insostenible sobre el peso mexicano. Éste es, sin duda, un índice de la solidez de la economía mexicana. La política del Banco Central ha mantenido la expansión del crédito dentro de límites adecuados. El gobierno ha sostenido una restricción en los gastos hasta lograr un superávit presupuestal en 1955 y 1956. La deuda pública total ha descendido en términos relativos, de un nivel que representaba el 14% del ingreso nacional en 1939, al 8% en 1956. Por otra parte, los precios se han conservado relativamente estables en el transcurso de 1956, 1957 y 1958, y las reservas monetarias se han duplicado, de 200 millones de dólares en abril de 1954, a más de 400 millones de dólares en la actualidad —un nivel suficiente para financiar importaciones por un período mayor a cuatro meses y que cubre también más del 50 % de la oferta monetaria de México—. Todo esto, a pesar de la contracción de los precios y de la demanda de café, algodón y metales, y de una severa sequía que nos obligó a importar grandes cantidades de maíz en 1957.

Las perspectivas del crecimiento económico en los años siguientes a 1958 estarán en gran parte influidas por el éxito que se alcance en mantener la estabilidad financiera interna y por las realizaciones encaminadas a evitar un receso económico mundial de mucho mayor profundidad. Suponiendo que ambas condiciones se logren, es probable que en los próximos años, hasta 1965, la economía mexicana crezca a una tasa promedio de alrededor del 5% anual, es decir, a una tasa promedio no mucho más baja que la observada en la última década. No obstante, si ha de mantenerse el equilibrio de la balanza de pagos, los niveles crecientes de consumo e inversión deberán descansar progresivamente en una proporción más pequeña proveniente del exterior. En la actualidad, las importaciones representan alrededor del 14% de la oferta anual total de bienes y servicios. Mientras que se espera que el producto bruto aumente en aproximadamente 5% al año de 1957 a 1965, es probable que los ingresos reales de divisas en cuenta corriente no aumenten más de 3% al año, de acuerdo con las tendencias actuales. Las importaciones tendrán que limitarse en promedio a este aumento anual del 3% —el incremento mayor en cualquier año, tendría que

contrarrestarse por un aumento menor en otro año—, a menos que cambien las tendencias actuales tanto en las cuentas de ingreso como de capital de la balanza de pagos de México. Es probable que los ingresos derivados del turismo sean el renglón que eleve la cuenta corriente; en poco tiempo ha crecido rápidamente hasta un nivel de más de 500 millones de dólares anuales de ingreso bruto, y se tiene la idea general de que una mayor promoción podría ofrecer muy buenas posibilidades.

Más aún, el crecimiento económico a una tasa del 5% requerirá una inversión fija total cercana al 15% del producto bruto, puesto que es probable que se registre cierto descenso en los rendimientos de la inversión. La experiencia en la década pasada sugiere que el nivel de los ahorros voluntarios probables deberá representar entre el 12 y 13% del producto bruto. Durante el período 1951-56 el influjo neto de capital oficial a largo plazo y de inversión extranjera directa fue en promedio de 100 millones de dólares al año, es decir, representó 1.7% del producto bruto. Si en el futuro se mantiene el mismo nivel promedio de influjo del capital extranjero, los ahorros voluntarios, complementados por dichos influjos, mantendrían un volumen de inversión de alrededor del 14% del producto bruto.

La diferencia entre las inversiones requeridas para mantener esta tasa de crecimiento económico y los ahorros voluntarios internos disponibles así como el capital exterior a largo plazo, representa alrededor del 1% del producto nacional bruto, es decir, de 1 a 1.5 miles de millones de pesos. La diferencia es relativamente pequeña y no sería difícil de cubrir en cierto período de tiempo, principalmente a través de un aumento en los ahorros internos. El mantenimiento de la estabilidad financiera interna, a su vez, atraerá una corriente creciente de capital extranjero y ésta, nuevamente, favorecerá la estabilidad.

El progreso económico del pueblo mexicano está ligado, en esta forma, a la habilidad e ingenio que pueda desarrollar para aumentar los volúmenes crecientes del ahorro interno y externo con propósitos de inversión privada y gubernamental. Mientras que el gobierno siga siendo objeto de presiones para que lleve a cabo obras de beneficio social, la proporción del producto nacional que destine al consumo colectivo a través de la acción estatal tendrá que equilibrarse cuidadosamente con la inversión pública necesaria para promover el desarrollo económico de México. Esta tarea se encomendó desde 1954 a la Comisión Nacional de Inversiones, establecida en la Oficina del Ejecutivo, con el propósito de que formule un programa anual coordinado de inversiones del sector público —que incluye al gobierno, a las instituciones descentralizadas y a las empresas estatales— con determinadas prioridades. Al mismo tiempo se estableció en la Nacional Financiera una Comisión

Especial de Financiamientos Exteriores —que es la agencia coordinadora del financiamiento exterior a largo plazo— cuyos fondos se utilizan por el sector público. La tarea de la Comisión ha consistido en garantizar un empleo prudente de los créditos exteriores, como fuente complementaria importante del financiamiento de las inversiones productivas, mantenidas siempre dentro de los límites de la capacidad de pago de la economía.

Los créditos a largo plazo, con un monto de 570 millones de dólares, que han sido otorgados a México a partir de 1942, cuando se inició este tipo de operaciones, se han obtenido principalmente del Banco de Exportaciones e Importaciones, del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y, durante los últimos años, en un número cada vez mayor de bancos privados y abastecedores de Estados Unidos y Europa. De éstos se han pagado 256 millones de dólares, y 58 millones se han aplicado al pago de intereses. El servicio de estos créditos estratégicos ha sido modesto, promediando un poco más de 3% del ingreso de divisas del país por concepto de cuenta corriente, o sea sólo un poco más alto que el servicio de nuestra vieja deuda pública —2%—, que no ha tenido contrapartida en la inversión corriente durante este período. A medida que la deuda anterior se vaya pagando, aumentará nuestra capacidad para hacer frente a los servicios de nuevos créditos de desarrollo.

El servicio de las inversiones privadas directas ha sido un poco mayor; representa en promedio alrededor del 7% de los ingresos en cuenta corriente de 1939 a la fecha. En este período la economía ha absorbido nuevas inversiones con un monto aproximado de 680 millones de dólares, en su mayor parte de Estados Unidos, en tanto que los envíos de utilidades y otros conceptos montaron un total de 890 millones de dólares. La calidad dinámica de estas inversiones ha tenido un profundo impacto en el desarrollo de México, al promover la producción y el empleo en nuevos campos de la actividad económica y generar nuevos ingresos y exportaciones.

Respecto al financiamiento extranjero, el problema que tenemos por delante es lograr un equilibrio satisfactorio entre las inversiones extranjeras directas que, en participación conjunta con el capital mexicano, arraiguen con mayor profundidad en la comunidad mexicana, y un tipo más flexible de préstamos extranjeros de desarrollo para utilizarlos por el sector público con fines que permitan proporcionar facilidades básicas más amplias para la inversión privada.

Durante los últimos cuatro años, el Gobierno Mexicano ha fijado las metas anuales para lograr un nivel conveniente de inversión pública y de financiamiento interno y externo, que permita lograr una tasa de



crecimiento satisfactoria de la economía nacional, y el nivel probable de la inversión originada en los sectores privado e internacional.

Considerando que el punto clave del proceso corresponderá a la política financiera interna, el futuro progreso económico de México dependerá de que: *a*) aumenten los ahorros privados a través de un mayor empleo de valores en moneda nacional que protejan el poder adquisitivo de los ahorros nacionales. Para hacer frente a una demanda creciente en este sentido, la Nacional Financiera ha emitido recientemente Certificados de Copropiedad Industrial con un fondo común de valores, la mitad del cual consiste en acciones que permitan proteger el valor de la inversión y la otra mitad en bonos que garanticen un rendimiento mínimo; estos certificados están pagando un 8.5% en comparación con el 8% de las cédulas hipotecarias y el 5% de los Certificados de Participación, con promesa de recompra a la par. Para hacer frente a las preferencias de distintos grupos de ahorradores, se están emitiendo valores con características diversas respecto a su liquidez, rendimiento y protección de capital; a este respecto se están estudiando valores ligados a índices, así como la emisión de acciones comunes de baja denominación y *b*) aumenten los ahorros públicos a través de mayores ingresos del gobierno, susceptibles de obtener a través de un mejor sistema de recaudación de impuestos y tasas selectivas de impuestos más altos. En los círculos gubernamentales se ha discutido ampliamente la posibilidad de introducir una tabulación de impuestos adicionales al ingreso personal global o un impuesto progresivo al gasto. Hace ya tiempo debió haberse hecho una reforma fiscal y existe la convicción de que cuando el gobierno la ponga en práctica contará con la aprobación y cooperación de todos los sectores privados que queden comprendidos en dicha reforma. México, a la luz de las marcas que ha establecido hasta la fecha, puede ver con satisfacción el progreso alcanzado hasta ahora, en su lucha secular contra las enfermedades, la ignorancia y la pobreza —la historia y la geografía se han unido para hacerla a un mismo tiempo urgente y difícil—. En un mundo en el que hace tanta falta la libertad y el bienestar económico, México ha promovido ambos a una tasa sorprendentemente alta, a pesar de los múltiples problemas que han obstaculizado su economía. Ciertamente no hay lugar para la complacencia, y cada mexicano está profundamente consciente de ello. Con base en el trabajo que desarrolla en el presente, México dirige la mirada hacia un futuro pleno de confianza.