

Ensayos

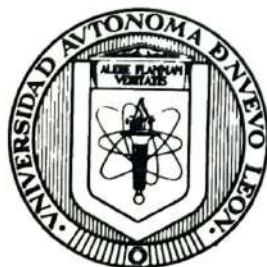
VOL IX

NUM. 1

MAYO 1990

XXX ANIVERSARIO DEL CENTRO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS

- Dinero, Déficit y Estancflación: México 1982 -1990. Por *Leoncio Durandean Palma*. 1
- Deuda Externa y Transferencia de Recursos Reales en México:
In Memoriam de John Maynard Keynes. Por *Manuel Silos Martínez*. 11
- La Política Monetaria en México. Por *Jesús Marcos Yacamán* 23
- Finanzas Públicas Municipales y Asignación Social de los Recursos. Por *Sócrates C. Rizzo
García*. 37
- Sector Agrícola: Reflexiones sobre la Estrategia para 1990 - 1994. Por *Ricardo H. Cavazos
Galván*. 43
- Inflación, Ahorro Interno y Participación de los Asalariados en el Ingreso.
Por *Ernesto Quintanilla Rodríguez*. 55



UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

Facultad de Economía
Centro de Investigaciones Económicas

● La revista Ensayos publica trabajos relacionados con todos los campos de la economía, la estadística y ciencias sociales afines. Se edita dos veces al año en los meses de mayo y noviembre.

● Las solicitudes de suscripción deben dirigirse a la propia Facultad. Dirección: Facultad de Economía. Universidad Autónoma de Nuevo León. Loma Redonda #1515 Pte. Col. Loma Larga. Monterrey, N.L. México. C.P. 64710 Apartado Postal 288.

● Toda comunicación relativa a manuscritos y correspondencia editorial deberá ser dirigida a: Dr. Ernesto Quintanilla Rodríguez. Director, Centro de Investigaciones Económicas, U.A.N.L.

● Las opiniones, juicios e ideas que puedan contener los artículos impresos en esta revista son de la exclusiva responsabilidad de sus autores. Sin embargo, esta Institución se reserva todos los derechos y la revista no puede ser reproducida sin permiso por escrito de los editores. Se autoriza la reproducción parcial para propósitos didácticos, de análisis y comentarios en otras publicaciones.

● Diseño, composición e impresión realizados por el Departamento de Difusión de esta Facultad..

Mayo de 1990

DIRECTORIO

Consejeros:

Consuelo Meyer L.
Leoncio Durandean Palma.
Romeo Madrigal Hinojosa.
Manuel Barragán Codina.

Director de la Facultad de Economía

Ernesto Bolaños Lozano

Director del Centro de Investigaciones
Económicas.

Ernesto Quintanilla Rodríguez

DINERO, DEFICIT Y ESTANFLACION: MEXICO 1982-90

Leoncio Durandean Palma

Las malas interpretaciones de la idea keynesiana de capacidad ociosa conducen a la estanflación. La culpa, obviamente, no es de Keynes.

1. QUE ES DINERO Y POR QUE HA AUMENTADO TANTO EN MEXICO.

1.1 Definición del dinero.

Dinero es cualquier activo usado como medio de cambio. Por eso en Panamá los dólares son dinero, ya que circulan con tanta liquidez¹ como el Balboa, que es la moneda nacional.²

Y también por eso eran dinero los cigarrillos que durante la II Guerra Mundial utilizaban como medio de cambio los soldados prisioneros en los campos de concentración. En estas microeconomías, como atestigua un economista británico³ que entonces fue prisionero de guerra, los precios cotizados en cigarrillos sufrían inflaciones cuando los prisioneros recibían de la Cruz Roja Internacional paquetes del cancerígeno, y deflaciones cuando éste se hacía humo.

En los casos normales, como en México y en la mayoría de los países del mundo actual, dinero es la suma de dos sumandos: primero, las monedas y billetes que pertenecen al público (es decir, a las familias y empresas), más, segundo, los depósitos a la vista, también propiedad del público, que están

-
- 1 Liquidez es la cualidad que poseen algunos activos de poder intercambiarse con prontitud y facilidad, sin que esto les produzca gran pérdida de valor.
 - 2 La validez de esta definición de dinero se ve dramatizada con la reducción artificial de la circulación de los dólares en Panamá a partir de marzo de 1988. Esta reducción fué usada por el gobierno de los EE.UU. como arma de presión política e impactó gravemente en el nivel de vida de los panameños. Deprime enterarse que el gobierno de esa gran nación de nuestros vecinos distantes pone otro ejemplo de "el fin justifica los medios", al usar medios inmorales pretendiendo alcanzar un fin moral.
 - 3 R.A. Radford, "The Economic Organisation of a POW Camp", *Economica*, 1945

en los bancos comerciales y que se transfieren por medio de cheques. Vemos así que el dinero es un activo del público y un pasivo del sistema bancario. El primer sumando es pasivo del Banco Central, y el segundo es pasivo de los bancos comerciales.

En la jerga de los economistas a esta definición se la llama M1.

A los activos medianamente líquidos, como en México son los dólares, Cetes, depósitos a plazo, etc., se les llama cuasi-dinero.

En los últimos 25 años ha habido un número exagerado de definiciones de conjuntos de activos líquidos y semilíquidos, que en realidad no son dinero. Así, después del M1, se ha definido toda una serie que hoy llega por lo menos al M5. Se engloban en estas definiciones al dinero, al cuasi dinero y a otros activos mucho menos líquidos.

Pero sólo M1 define en su forma más pura al dinero.

Hay que resaltar que la definición de M1 implica que no deben considerarse como dinero las monedas y billetes que están en las cajas o en las bóvedas de los bancos, como tampoco las monedas, los billetes y los depósitos a la vista que pertenecen al Gobierno Federal. Estos activos se convierten en dinero sólo al ser transferidos al público por los bancos o el gobierno. Por eso, crean dinero los bancos al otorgar préstamos a sus clientes y el gobierno al pagar a sus empleados.

1.2 Cómo se crea el dinero.

Hay muchas formas por las cuales se crea dinero en la economía.

1.2.1 Ejemplos de creación de dinero.

Ya se mencionó que se crea dinero cuando un cliente recibe un préstamo de un banco, o cuando el gobierno paga a sus empleados. También se crea dinero cuando una persona — moral o física — vende dólares a un banco o cuando el gobierno paga a sus proveedores.

Yendo en sentido contrario, se reduce la cantidad de dinero cuando el gobierno recibe el pago de impuestos, o cuando los bancos venden dólares al público o reciben la devolución de un préstamo.

La salida, o fuga, de capitales del país puede afectar, o no, la cantidad de dinero.

El efecto depende de dónde obtienen los "sacadólares" los dólares que sacan del país. Cuando el "sacadólares" los compra a otra persona o a una casa de cambios, el efecto sobre la cantidad de dinero es nulo. Cuando los compra en un banco, entonces se reduce la cantidad de dinero.

El efecto de una entrada de dólares es similar, pero en sentido contrario: cuando se venden los dólares a los bancos, aumenta la cantidad de dinero. Cuando se venden a otra persona o a una casa de cambios, el efecto es nulo. El dinero en este caso sólo cambia de manos, pero no aumenta.

1.2.2 Clasificación de las formas de creación del dinero.

Resulta útil clasificar las formas como se crea dinero en una tabla de doble entrada, es decir, en una tabla con una entrada horizontal y otra vertical.

En la entrada horizontal de la tabla clasificamos la creación de dinero, o monetización, en crediticia y no crediticia.

La monetización crediticia es la creación de dinero derivada del otorgamiento de crédito por el sistema bancario, sea al sector privado o al sector público.

La monetización no crediticia es la derivada de todas las demás razones. Por ejemplo, la derivada de la compra de dólares por los bancos a los exportadores.

En la otra entrada de la tabla, la entrada vertical, clasificamos la monetización en interna y externa.

La monetización externa es la que se origina de las relaciones entre los residentes del país y los del exterior. Por ejemplo, hay monetización externa cuando una persona moral o física, que ha recibido del exterior un crédito en dólares, vende estos dólares al sistema bancario nacional. En este caso la monetización, además de ser externa, es también crediticia.

La monetización interna tiene que ver con transacciones en el interior del país; por ejemplo, con los créditos que los bancos nacionales otorgan a empresas o familias residentes.

La ordenación anterior produce una tabla con cuatro "casilleros" donde podemos clasificar la monetización en (1) interna crediticia, (2) interna no crediticia, (3) externa crediticia y (4) externa no crediticia. Ejemplo de esta última clase de monetización es la antes citada que resulta de la venta por los exportadores al sistema bancario de los dólares que han recibido como pago de sus exportaciones.

1.3 Dinero e inflación.

Analicemos ahora el efecto que tiene el dinero sobre la inflación.

Los precios tienden a cambiar cuando hay diferencias entre las cantidades demandadas y ofrecidas. Para que crezcan los precios, la demanda de bienes tiene que aumentar más que su oferta, o, en caso de disminución de la demanda, ésta tiene que disminuir menos que la oferta.

En el mundo actual la principal forma de aumento de la demanda de bienes se presenta cuando el gobierno aumenta su gasto sin compensar con una reducción del gasto de los demás sectores de la economía. Es decir, cuando al aumentar su gasto el gobierno no le quita poder comprador en la misma magnitud al sector privado, ya sea aumentando impuestos o vendiendo Cetes. Lo anterior significa que el gobierno debe obtener de alguna otra fuente ese exceso de poder comprador.

Generalmente esa otra fuente es el crédito que el gobierno obtiene del sistema bancario (Banco Central y banca comercial). Ese crédito se convierte en dinero, como ya vimos, cuando el gobierno hace sus pagos al público.

1.4 La creación de dinero en México de 1982 a 1988 y el Pacto de Solidaridad.

El crédito que el gobierno obtiene del sistema bancario ha sido el principal mecanismo por el cual se ha generado la inflación mexicana. Según las series de datos consolidados del sistema bancario mexicano, que se pueden ver en las estadísticas que publica mensualmente el Fondo Monetario Internacional, de 1982 a 1986 la mayor parte de la creación de dinero en México se debió al otorgamiento de créditos del sistema bancario al sector gobierno. Pero la del primer semestre de 1987 se debió a monetización externa.

1.4.1 La creación de dinero de 1982 a 1987.

Si analizamos esos datos veremos que de diciembre de 1982 a diciembre de 1986 la cantidad de dinero casi se multiplicó por seis. Pasó de un billón a 5.7 billones de pesos, aumentando en 4.7 billones. De este total, el dinero creado internamente fue 7.7 billones de pesos. Pero debido a que en esos años hubo compra neta de dólares al sistema bancario (principalmente por la salida de capitales), se produjo una desmonetización de 3 billones de pesos, con lo que la monetización neta fué de esos 4.7 billones ya mencionados.

La principal causa de la monetización interna de 7.7 billones fue el crédito otorgado por el sistema bancario al gobierno. En el período analizado el crédito al gobierno se incrementó en 21.4 billones de pesos.

En contraste, el crédito al sector privado aumentó sólo en 7.7 billones. Es decir, por cada Peso que se le prestó al sector público el sector privado recibió sólo 36 centavos.

Si es cierta la apreciación general de que el sector privado es más productivo que el sector público, esta desproporción en el otorgamiento de crédito tiene un efecto indeseable: reduce la productividad total de la economía.

Durante 1987 se aceleró la inflación, pasando de una tasa anual de 106% en diciembre de 1986 a una de 160% en diciembre de 1987 y a una de 180% en febrero de 1988.

La causa fué que durante 1987 se aceleró el crecimiento de la oferta monetaria, pasando de aproximadamente un 65% por año en diciembre de 1986 a un 123% en diciembre de 1987. A su vez, este crecimiento exagerado se debió a la entrada de dólares en la economía (por regreso de capitales y por mayores exportaciones), que al ser vendidos al sistema bancario, crearon dinero. La cantidad de dinero alcanzó en diciembre de 1987 un nivel de 12.6 billones de pesos.

En los primeros seis meses de 1987, contrariamente a lo ocurrido en el período ya analizado, prácticamente todo el aumento de la cantidad de dinero se debió a monetización externa.

Por eso el pronóstico de inflación para 1987 que hizo la SPP a fines de 1986 resultó muy abajo de la realidad. No previó el gran flujo de capitales del exterior que se monetizó al aumentar el Banco de México sus reservas de divisas.

En el primer semestre de 1987 la monetización total fue de 1.3 billones de pesos; la monetización externa fue de 9.4 billones y la interna fue negativa, de -8.1 billones.

El aumento del crédito del sistema bancario al sector privado igualó en magnitud al aumento al sector público. Y esto no se debió a una aceleración del crédito al sector privado sino a un freno del recibido por el sector público. Aquí hablamos de crédito otorgado por el sistema bancario; no del que se obtiene por otras vías, como los Cetes por ejemplo. De hecho el gobierno continuó gastando a un ritmo cada vez más elevado, pero financiándose en forma decreciente con el sistema bancario y en forma creciente con Cetes.

Para reducir la inflación de 1987, producto de la entrada de capitales y del aumento de las exportaciones que aceleraron la creación de dinero, las autoridades debieron haber esterilizado el dinero obtenido por la venta de Cetes, es decir, debieron haber mantenido esos recursos fuera de la circulación. En vez de hacer eso, el gobierno, al mantener elevado su nivel de gasto, lo puso a circular otra vez, originándose la altísima inflación anotada.

1.4.2 *El Pacto de Solidaridad. De 1988 a marzo de 1990.*

Para evitar una hiperinflación, ya casi medible⁴, en diciembre de 1987 se puso en ejecución el llamado Pacto de Solidaridad, que ha tenido éxito en reducir la inflación. Su instrumento principal es la congelación del tipo de cambio y de los salarios, lo que sin duda redujo las expectativas de inflación, las tasas de interés nominales, y los pagos de intereses sobre la deuda interna. Esto último posibilita, aunque no garantiza, su éxito permanente. Un éxito permanente requiere reducir permanentemente el déficit del gobierno, la principal fuente de monetización.

Los precios, medidos por el Índice Nacional de Precios al Consumidor, subieron 159% en 1987, 51.7% en 1988, y 19.7% en 1989. A partir de septiembre de 1989 se aceleraron algo, lo que hace que de marzo de 1989 a marzo de 1990, último dato disponible, su tasa de crecimiento haya sido de 24.5%.

La cantidad de dinero pasó de 12.6 billones⁵ en diciembre de 1987 a 21.2 billones a fines de diciembre de 1988, un aumento de 68%. El aumento en el mismo período de 1987 había sido de 118%. La aplicación del Pacto hizo que se fuera reduciendo su crecimiento. De diciembre de 1988 a septiembre de 1989, último dato disponible, el dinero pasó de 21.2 billones a 21.3 billones, un aumento de menos del 1%. Con seguridad que en el último trimestre de 1989 debe haber aumentado considerablemente más, lo que se ha reflejado en la aceleración de los precios ya anotada.

4 Se define como hiperinflación a los aumentos del Índice de Precios superiores al 50% mensual.

5 Fuente: *Estadísticas Financieras Internacionales*, FMI

2 . POR QUE LA POLITICA KEYNESIANA DE AUMENTO DEL GASTO PUBLICO NO ES VALIDA EN EL MEXICO DE HOY.

2.1 Cuándo es válida la política keynesiana.

Keynes, en su obra clásica de 1936 *La Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*, recomendaba como remedio contra las depresiones económicas que atacaban a las economías mixtas, como es la mexicana, la política de aumentar el gasto público mediante déficits del gobierno.

Cuando la economía está deprimida, con recursos ociosos, por ejemplo con muchas empresas trabajando a media capacidad, el efecto de seguir la recomendación keynesiana de aumentar el gasto público para estimular la demanda será, probablemente, el de aumentar también la producción real.

Pero el efecto es sólo probable y no automático. Se dará sólo cuando los empresarios esperen que la mayor utilización de sus recursos ociosos les mejore sus utilidades.

2.2 El concepto de capacidad ociosa en sentido económico. Su relación con las expectativas de utilidades.

"...sólo cuando los empresarios esperen que la mayor utilización de sus recursos ociosos les mejore sus utilidades" es la condición *sine qua non* para que la política de aumentar el gasto gubernamental produzca el efecto buscado de aumentar la producción. Desgraciadamente, muchos seguidores de Keynes yerran al pasar por alto esta condición indispensable y, como resultado, generan graves consecuencias económicas cuando aplican esta política. Como resultado, se produce la llamada "estanflación"; aumentan los precios, pero no la producción.

La raíz de los errores — que se han cometido en México desde 1972, y que todavía persisten, como cuando se oye asegurar que las empresas mexicanas tienen exceso de capacidad y que, en consecuencia, un aumento del gasto público estimulará la producción — está en la confusión entre el sentido económico y el sentido puramente físico del concepto de capacidad ociosa.

El concepto de capacidad ociosa de una empresa, en su sentido económico, es relativo, y es totalmente distinto a su sentido físico, que es absoluto. En el sentido económico, la existencia de capacidad ociosa de una empresa depende de la relación que guarden sus costos con los de las empresas competidoras.

Aclaremos la idea con un ejemplo. No podríamos decir que Fundidora de Monterrey, en los últimos años antes de su cierre, tenía, desde un punto de vista económico, exceso de capacidad. Fundidora producía su acero a un costo muy superior al de la competencia. Por eso es erróneo decir que Fundidora tenía (económicamente) exceso de capacidad, a pesar de que físicamente Fundidora hubiese podido producir (¡pero a qué alto costo!) muchos cientos de miles de toneladas más al año.⁶

2.3 La apertura al exterior, las expectativas de utilidades y la capacidad ociosa.

La razón principal de que la mayoría de las empresas mexicanas hayan visto reducirse su capacidad ociosa (definida en el sentido económico, pues en el sentido físico puede haber aumentado), es la apertura del comercio exterior.

Las condiciones de hoy son muy diferentes a las de hace 10 años. Como la economía del país se ha abierto al exterior, han bajado los niveles de los costos con los que las empresas nacionales tienen que competir, sin que se hayan reducido los costos de las propias empresas nacionales.

En consecuencia, los aumentos de la demanda, (estimulada, por ejemplo, keynesianamente con aumentos del gasto público) no generarán una respuesta de aumentos de la producción de las empresas nacionales, porque éstas, ante los menores costos de la nueva competencia del exterior, ya no tendrán expectativas de aumentos de sus utilidades.

El aumento de la demanda se satisfará finalmente con productos importados, de menor costo que los nacionales. En consecuencia, la aparente capacidad ociosa de las empresas nacionales resulta ser sólo de carácter físico, pero sin significación económica.

2.4 El servicio de la deuda externa impide que crezca la economía mexicana.

El problema de la mayoría de empresas mexicanas se complica con la deuda externa del país. El servicio de la deuda externa ha reducido drásticamente el nivel de ahorro que se puede destinar a inversiones nacionales. Esto

6 El ejemplo corresponde a una empresa paraestatal. Por eso, a pesar de sus grandes pérdidas económicas, esta empresa pudo sobrevivir por años alimentada artificialmente con subsidios del gobierno. Las empresas privadas, en cambio, aunque tengan capacidad física ociosa, normalmente dejan de operar al desaparecer sus expectativas de utilidades.

raciona los recursos financieros de la economía e impide a las empresas (aunque la mayoría de ellas no deba un dólar al exterior) hacer las compras de la moderna maquinaria y equipo necesarios para bajar sus costos a los niveles de los de la nueva competencia internacional.

Las lamentaciones de la industria nacional del vestido, amenazada por la competencia internacional, apoyan esta tesis.

3. CONCLUSIONES.

El gran problema que enfrenta México en la actualidad no es de capacidad o recursos ociosos, por lo que la solución keynesiana de aumentar el gasto público no tiene validez, y ha probado ser inflacionaria y dañina. Las políticas keynesianas no han tenido éxito porque, si bien hay exceso de capacidad, este exceso es de capacidad ociosa en el sentido físico, no de capacidad ociosa en el sentido económico. Si las empresas mexicanas tuvieran capacidad ociosa en el sentido económico, las políticas de corte keynesiano hubieran tenido éxito aumentando la producción y los salarios reales. Pero los salarios reales están cayendo desde 1976. Hoy, en 1990, el poder adquisitivo del salario mínimo es menor al que tenía en 1935.⁷

El verdadero problema de México es la carencia de bienes de capital⁸. Falta maquinaria y equipo adaptados a la nueva realidad nacional, una realidad mucho más abierta al exterior que en el pasado.

En conclusión, en el México actual las políticas de tipo keynesiano, de aliento a los déficit del gobierno, sólo pueden producir inflación, pero no pueden elevar los niveles ni de la producción nacional ni de la vida de la población.

Para elevar estos niveles se necesita de aumentos continuos de los bienes de capital por trabajador. Pero esto no se podrá lograr mientras no se compense con inversión proveniente del exterior la sangría de recursos nacionales que es el servicio de la deuda externa.

Afortunadamente, los conductores de la actual política económica mexicana parecen estar conscientes de esto.

7 El salario de \$1.50 de entonces tenía mayor poder adquisitivo que el de hoy de cerca de \$9,000

8 Como simple muestra, obsérvese la casi imposibilidad que tienen la mayoría de las familias y empresas mexicanas de conseguir que les instalen una línea telefónica.

DEUDA EXTERNA Y TRANSFERENCIA DE RECURSOS REALES EN MEXICO: IN MEMORIAM DE JOHN MAYNARD KEYNES*

Manuel Silos Martínez

INTRODUCCION

Los economistas mexicanos hemos sido crueles al recordar parcialmente -en eventos como éste- las aportaciones que hizo Keynes a la teoría económica y, en el mejor de los casos, mencionar los trabajos desarrollados con anterioridad a la Teoría General del Empleo, Interés y Dinero.

Recordando respetuosamente estos estudios, los objetivos del presente documento son: exponer el análisis realizado por Keynes -en 1929 y 1930- sobre "la deuda externa" de Alemania, el modelo en que se basan sus razonamientos y la aplicación del mismo para la revisión de la experiencia mexicana, buscándose con esto último, obtener estimaciones que indiquen el ajuste requerido para contrarrestar el llamado "choque petrolero" sobre nuestras exportaciones.

La revisión de sus ideas se basa en dos de sus trabajos: a) "The German Transfer Problem", *ECONOMIC JOURNAL*, Vol. XXXIX, marzo de 1929, págs. 1-7.

b) *A TREATISE ON MONEY: The Pure Theory of Money*. Vol. I cap. 21, the McMillan Co. LTD, London, 1930.

No obstante su secuencia cronológica, el segundo contiene el modelo teórico utilizado para el análisis del problema, por ende, su lectura resulta recomendable para el entendimiento del documento de 1929.

1. MODELO

Sus razonamientos se desarrollan en el marco de un modelo clásico, y pueden ser estudiados con el auxilio de reformulaciones de los diagramas tradicionales de IS-LM donde el ingreso real está fijo a un nivel (Y_0). La atención se concentra en la determinación de los precios (P) y tasa de interés real (R) domésticos; en consecuencia, las ilustraciones que se presentan contendrán dichas variables en los ejes.

Adicionalmente a los mercados de bienes y monetario, se incorporan las transacciones de bienes, servicios y activos financieros que se realizan con el exterior, las cuales son resumidas por los saldos de cuenta corriente (CC) y de capitales (CK) -denominados balance externo y préstamos al exterior, respectivamente-.

El equilibrio en el mercado monetario se alcanza cuando se igualan oferta y demanda de saldos monetarios reales, como lo indica la ecuación 1.

$$1. \quad M_o/P = M_d/P$$

Adoptando una demanda de dinero de tipo transacciones, ecuación 2, se encuentra que -para una oferta nominal de dinero dada (M_o)- existe un conjunto de combinaciones de P y R compatible con el equilibrio señalado, el cual es representado en la gráfica 1 por la línea LM. Su pendiente es positiva porque un incremento en P deprecia los saldos monetarios reales, originando un exceso de demanda que se elimina aumentando R .

$$2. \quad M_d/P = m(R, Y_o), \quad dm/dR > 0, \quad dm/dY > 0$$

Ascensos en el nivel de M_o trasladan la línea hacia la derecha, ya que (para toda R) se requiere un incremento en P que elimine el exceso de oferta generado.

La demanda agregada de bienes (Y_d) está integrada por cuatro componentes: Consumo Privado (C), Inversión Privada (I), Gasto Gubernamental (G) y el Saldo de Cuenta Corriente (CC). Todos ellos medidos en términos reales.

Las funciones de comportamiento son descritas por las ecuaciones 4 - 7. apreciándose que G está determinada exógenamente, que el consumo privado se encuentra positivamente relacionado al ingreso disponible real -medido como la diferencia entre Y_o y el valor real de los impuestos pagados (T_o)-, I reacciona negativamente ante ascensos en la tasa de interés real y CC se incrementa ante movimientos semejantes en el precio relativo de los bienes domésticos (P), en relación a los externos (P_f).

$$3. \quad Y_d = C + I + G$$

$$4. \quad C = C(Y_o - T_o), \quad C' > 0$$

$$5. \quad I = I(R), \quad I' < 0$$

$$6. \quad G = G_o$$

$$7. \quad CC = CC(P/P_f), \quad CC' > 0$$

Considerando estas relaciones, Y_d se ve afectada de manera similar por los mismos argumentos,

$$3a. \quad y_d = y_d(Y_o - T_o, R, G_o, P/P_f)$$

indicando que existe un conjunto de combinaciones de R , P y P_f que permite, mantener el equilibrio en el mercado de bienes producidos domésticamente.

$$8. \quad Y_o = Y_d(Y_o - T_o, R, G_o, P/P_f)$$

$$8. Y_0 = Y_d(Y_0 - T_0, R, G_0, P/p)$$

Para un nivel dado de P_f , las combinaciones pueden ser representados gráficamente, dando lugar a una línea denominada IS, cuya pendiente es negativa porque aumentos en P/P_f reducen CC y Y_d , en tanto que disminuciones de R incrementan I y Y_d .

Para todo valor de R , incrementos en P_f trasladan la IS a la derecha, porque originan aumentos en el saldo de cuenta corriente y en demanda agregada, cuya eliminación requiere del ascenso de P .

Variaciones positivas exógenas de las exportaciones provenientes de aumentos en los niveles de competitividad con el exterior, política comercial y fiscal, etc., provocan movimientos semejantes en la IS.

Finalmente, el resultado de las transacciones con el exterior es resumido por los saldos de cuenta corriente y de capitales. El comportamiento del primero fue descrito en párrafos anteriores, no así el del segundo, que depende del diferencial entre las tasas de interés doméstica y externa (R_f), tal como lo indica la ecuación 9.

$$9. CK = CK(R, R_f), CK' > 0$$

Incrementos en el precio relativo de los bienes domésticos aumentan las importaciones y reducen las exportaciones, originando un movimiento negativo en el superávit de CC, en tanto que ascensos en el valor relativo de R producen descensos en los préstamos al exterior (1930, págs. 326 y 327).

El saldo de la cuenta monetaria de la balanza de pesos (BP) indica las entradas netas de oro (reservas internacionales) al país de referencia, por ende, se encuentra relacionado a los movimientos de su oferta monetaria interna. Siendo el resultado neto de las transacciones con el exterior, BP se ve afectado por precios relativos y diferenciales de tasa de interés de la manera en que se señaló en el párrafo anterior (veánse ecuaciones 10 y 11).

$$10. BP = CC(P/P_f) + CK(R, R_f)$$

$$11. BP = BP(P/P_f, R, R_f), \quad dBP/d(P/P_f) < 0, \quad dBP/dR < 0 \quad dBP/dR_f > 0$$

Al igual que con los otros mercados, para niveles dados de P_f y R_f , se puede representar gráficamente las combinaciones de P y R compatibles con un saldo cero en esta cuenta, gráfica 1. El resultado es una línea denominada BP, la cual cuenta con una pendiente positiva, ya que incrementos en P disminuyen el saldo de cuenta corriente, en tanto que aumentos en R lo ascienden.

La línea puede ser desplazada hacia la derecha por incrementos en P_f , disminuciones en R_f , incrementos en la competitividad de los productos internos y políticos comerciales y fiscales que incrementen el saldo de CC.

Revisados los tres mercados, realicemos un ejercicio de estática comparativa para ilustrar los razonamientos de Keynes, aclarando que durante el mismo seguiremos su supuesto de que se mantiene un equilibrio continuo en el mercado monetario.

Seleccionemos uno utilizado por este autor en el capítulo 21 (págs. 327-329) de su *TREATISE ON MONEY*, en donde se parte de equilibrio general (gráfica 2, punto a) y se introduce un incremento en R_f .

Ceteris Paribus, la perturbación origina saldos negativos en las cuentas monetaria y de capital, con la consecuente salida de reservas internacionales (oro) y contracción de la oferta monetaria del país. En la gráfica 2, esto se representa como los desplazamientos de las líneas LM y BP hacia la izquierda.

Ante esta contracción, R se incrementa para restituir el equilibrio en el mercado monetario doméstico, pasándose a un punto "b" en la ilustración mencionada.

El movimiento de R induce disminuciones en la inversión y una reducción en los préstamos externos, con ello, un exceso de oferta de bienes y una disminución en el saldo negativo de BP. Como resultado, los precios de los bienes domésticos, salarios y salida de oro se reducen, provocando una reacción en CC. "El proceso continúa hasta que una vez más $CC = -CK$, cuando el oro cesa de fluir al otro país" (1930, pág. 328). "Así en el nuevo punto de equilibrio, los precios de los bienes producidos domésticamente habrán caído relativamente a los precios de todos los bienes producidos externamente".

Concluido el ejercicio, se pueden realizar tres comentarios importantes:

a) En 1930, Keynes utilizaba como herramienta de análisis un modelo de economía abierta semejante al planteado por Robert Mundell en su famoso libro *INTERNATIONAL ECONOMICS*.

b) Para facilitar la exposición, la reformulación que hemos realizado se ha basado en el supuesto de que el país de referencia es una economía abierta pequeña; sin embargo, el modelo original es más rico, al considerar las repercusiones en el resto del mundo.

c) Finalmente, pensando que algunos miembros del auditorio dudasen que el modelo indicado supone que el producto real se mantiene constante, quisiéramos aclarar que ésto queda indicado explícitamente en la página 327, del capítulo 21, de *A TREATISE ON MONEY*.

1.1 *El Problema Alemán de Transferencia.*

En 1929, al estudiar el problema de los pagos de reparaciones de guerra, Keynes señaló: "operan en el año en que éstas toman lugar, de manera muy similar a un proceso obligatorio de inversión extranjera de igual monto, excepto que Alemania no gozará de las contrapartes acumulativas que origina la inversión extranjera, y la inversión no corresponde a un cambio espontáneo que se origina en el exterior, el cual incrementaría directamente las exportaciones alemanas". (1930, pág. 340).

El problema era dividido en dos partes: "el Problema Presupuestal de extraer las sumas necesarias de los bolsillos del pueblo alemán y pagarlas a favor del Agente-General, y el Problema de Transferencia de convertir a moneda extranjera el dinero alemán colectado" (1929, pág.161).

En ese tiempo predominaba la opinión de que el problema de transferencia tenía una importancia secundaria, que se resolvería casi por completo en la medida que lo hiciese el presupuestal (1929, pág 161).

Ante esta posición, Keynes escribe su artículo de 1929 para discutir teóricamente el tema, el cual inicia señalando que, si bien "no duda que existe un conjunto de premisas de los cuales se pueden derivar estas conclusiones", se pueden presentar condiciones bajo las cuales "el problema de transferencia es importante y, verdaderamente, insoluble" (1920, pág. 162).

El análisis se realiza suponiendo que "los Alemanes ya habían pagado suficientes, o casi suficientes, impuestos para resolver el problema presupuestal y, por ende, reducido su consumo personal al nivel requerido" (1929, pág. 163): asimismo, considerando el problema que se hubiese presentado en caso de suspenderse los préstamos recibidos del exterior.

El interés por los efectos de esta suspensión surgió porque "en los últimos dos o tres años el problema de transferencia (había) sido resuelto temporalmente mediante préstamos del exterior para la formación doméstica de capital, el efectivo no era traído en la forma de importaciones" (1929, pág. 163). Y Keynes consideraba que "claramente este proceso de pedir prestado en el exterior no podía continuar indefinidamente" (1929, pág. 163). Señalaba: "cuando termine, será necesario reasignar los factores alemanes de producción desde otros empleos hacia las industrias de exportación y hacia la producción de bienes previamente importados".

Utilizando como marco el modelo presentado en la sección anterior, tratamos de entender la razón de este último juicio. Para ello, partamos de una posición de equilibrio general ilustrado por el punto a de la gráfica 2.

La suspensión señalada en los préstamos del extranjero equivale a una reducción exógena en CK, por ende, en un traslado hacia la izquierda de la línea BP, ya que se requeriría de una reducción de P para originar un incremento compensatorio en el saldo de cuenta corriente.

Ceteris Paribus, el traslado mencionado originaría un déficit de balanza de pagos (BP 0) que, a través de la salida de oro, incrementaría la tasa de interés real doméstica, provocando con ello una reducción en la inversión -un exceso de oferta de bienes- y un aumento inducido en CK.

El exceso de ahorro sobre inversión es eliminado mediante disminuciones en p, las cuales -mediante la reducción del precio relativo de los bienes domésticos- mejoran el saldo de cuenta corriente y contribuyen a restaurar el saldo BP = 0. El proceso de ajuste concluye cuando todos los mercados están en equilibrio. En la nueva posición, P/P_f será menor, $(R - R_f)$ mayor y los términos factoriales de intercambio serán menores a su valor correspondiente al punto a, implicando que el problema de transferencia se habrá resuelto mediante las divisas generadas por los movimientos inducidos en los saldos de cuenta corriente y de capital (punto b). En la medida que sea menor la sensibilidad de CK ante cambios en R, mayor deberá ser la reacción requerida en CC, que resume las variaciones en exportaciones e importaciones y que tiene implícitos los incrementos en la producción interna de exportables e importables.

De esta manera encontramos, en palabras de Keynes, que el Problema de Transferencia de un país depende de la posición comparativa de sus industrias en el mercado internacional" (1929, pág. 165), que incrementos en la producción de bienes de exportación no se pueden lograr a menos que "se reduzcan sus costos de producción" (1929, pág. 164) y que "el problema de Transferencia consiste en reducir suficientemente los niveles de oro de los precios-eficiencia de los factores alemanes de producción para permitirles incrementar sus exportaciones a nivel agregado adecuado". (1929, pág. 165).

Como se puede observar, el modelo expuesto resulta sencillo para explicar los mecanismos, señalados por Keynes, que operan para generar la moneda extranjera requerida para las transferencias de recursos reales entre países. Sin embargo, el análisis de este autor es inmensamente más rico, ya que muestra las complicaciones que se presentan con estas transferencias cuando,

a) existen bienes no comerciables internacionalmente, en cuyo caso se concibe a la reducción de los salarios-oro de un país en relación a otro, el incremento de eficiencia en relación al resto del mundo y la disminución de la tasa de interés doméstica en relación a la del exterior, como requisitos alternativos para la solución del problema de transferencia, ya que disminuyen los costos-oro relativos de producción en relación a los del resto del mundo.

b) se reconocen repercusiones sobre el resto del mundo, lo cual resulta importante cuando se considera el caso de un país grande.

Asimismo, despierta el interés por explorar sobre la existencia de políticas comerciales y fiscales que, al afectar los costos de producción de las industrias, permitan la transferencia sin alterar los términos factoriales de intercambio, e invita a continuar el análisis para ver las implicaciones que se tienen sobre otras variables de interés.

Por ejemplo, recordando que en el ejercicio anterior la producción real estaba constante, el incremento mencionado en el saldo de cuenta corriente implica que disminuyó otro de los componentes de Y_d : la inversión real. Este cambio de la composición del PNB se llevó a cabo gracias al incremento señalado en la tasa de interés real. Siendo I la forma de acumular capital, se encuentra que la suspensión de préstamos implica alterar la tasa de crecimiento del país.

1.1.1 Análisis de la Experiencia de México.-

En los últimos años, la deuda externa se ha venido incrementando en nuestro país, trayendo consigo una estela de polémicas sobre los efectos que origina sobre el crecimiento, inflación, balanza de pagos, bienestar, etc..

La medición de su importancia se ha llevado a cabo de diversas maneras, utilizándose la razón **DEUDA/EXPORTACIONES** como medida de capacidad de pago, el cociente **SERVICIOS DE LA DEUDA/EXPORTACIONES** como indicador de liquidez requerida, la razón **PAGO DE INTERESES/PIB** como medida de carga de la deuda, etc.

En esta sección utilizaremos la tercera de ellas para analizar el comportamiento de la deuda y evaluar el problema de transferencia sobre las líneas señaladas por Keynes.

El año pasado (1985) la razón intereses-PIB alcanzó su nivel más pequeño del último lustro, 6%; sin embargo, la caída drástica del precio del petróleo

que se presentó el primer semestre de 1986 (cuadro 1), implicó una reducción significativa en el valor de nuestras exportaciones petroleras.

De hecho, este fenómeno fue indicado por el Lic. Leopoldo Solís (Solís, 2 de junio de 1986, Proceso), quien señaló que "el desplome del precio del petróleo y la disminución del volumen de exportación (provocaron) un choque externo, sin precedentes en la historia moderna del país", del que se derivaron necesidades financieras de entre 8,000 y 10,000 millones de dólares".

El choque implica el decrecimiento de una fuente de ingresos para el sector público y de divisas para el país. Según notas periodísticas, se piensa hacerle frente mediante la disminución del gasto público, reformas fiscales, endeudamientos externo e interno y con el aumento en la recaudación del impuesto inflacionario.

La situación no es nueva: en 1982 recibimos un choque semejante, con el aumento de la tasa de interés real externa, al cual nos sobrepusimos con la ayuda de préstamos externos.

Pero ahora las condiciones son diferentes, el acceso a dichos préstamos se encuentra más limitado, por lo cual tendremos que recurrir más a las fuentes internas de financiamiento del gasto público. De ser así, surgirían algunas interrogantes interesantes: ¿Cómo se resolvería el problema de transferencia? ¿cómo y a qué costo se generarían las divisas que se requieren para sustituir a las que se perdieron con el choque petrolero? Asimismo, despierta curiosidad por evaluar el costo de formas alternativas de resolver los problemas presupuestal y de transferencia en 1982.

De seguir las líneas señaladas por Keynes (1929) la solución podría lograrse -al menos- de dos formas:

a) Pidiendo prestado en el exterior; b) reduciendo, mediante ajustes cambiarios, los términos factoriales de intercambio, en tal grado que -a través del incremento en las exportaciones- permita generar las divisas requeridas para realizar la transferencia.

De acuerdo con la información más reciente, los asesores gubernamentales se oponen a la implementación de la segunda alternativa, inclinándose por la primera y sugiriendo que se lleve a cabo una renegociación en lo que respecta al plazo y condiciones de la deuda.

Pensando en la posibilidad de que esa negociación no se lleve a cabo, se estimó la tasa de depreciación del tipo de cambio real que generase los ocho mil millones de dólares que se mencionaron previamente.

Los cálculos se realizaron bajo dos escenarios:

- a) Ignorando los recursos reales que se extraerían de la población para contrarrestar el "choque petrolero" y transferirlos al exterior.
- b) Reconociendo la reducción mencionada en el ingreso real.

Bajo el primero, una depreciación del tipo de cambio real del 31 por ciento podría generar los 8 mil millones de dólares mencionados previamente. En esta estimación, se consideró que únicamente las exportaciones no petroleras respondían ante la medida señalada.

En el segundo caso, la depreciación estimada fue de 23 por ciento.

Utilizando los razonamientos empleados por Keynes (1929, pag 167) hace más de 50 años, las estimaciones significan que para generar las divisas que perdió nuestro país con el choque petrolero, se requieren ajustes superiores a 20% en los términos de intercambios factoriales.

Hace más de medio siglo, Keynes realizó contribuciones importantes para el análisis económico, las cuales injustamente se ignoran en ceremonias como estas.

La deuda externa es continuamente señalada como el problema importante de nuestro país, el cual debe ser superado para restablecer la posibilidad de crecer. La revisión del problema de transferencia alemán proporciona elementos para entenderlo. Reconocemos desarrollos posteriores en la materia, pero no los mencionamos por salir de nuestro interés principal: resaltar la importancia de trabajos diferentes a la Teoría General y exhortarlos a su lectura.

Leyéndolos y embriagándonos con su riqueza, le estaremos brindando honores a un gran economista, no sólo a una de sus obras.

Esta es una versión recortada y editada de una conferencia impartida el 9 de octubre de 1986, en la Galería Metropolitana de la Ciudad de México, D.F., dentro de un panel para conmemorar el quincuagésimo aniversario de la primera impresión de la Teoría General del Empleo, Interés y Precios, donde participaron Robert Mundell, Francisco Gil Díaz y éste autor. Con éste escrito se pretende invitar a los lectores a revisar algunas obras de J.M. Keynes, las cuales no obstante tener más de 30 años de haber sido escritas, se refieren a problemas de actualidad y nos ayudan a entenderlos. Lo he sometido a la consideración del Comité Editorial de la revista Ensayos, para su inclusión en este número conmemorativo del trigésimo aniversario de la fundación del Centro de Investigaciones Económicas (CIE), por dos razones: mantiene actualidad y fuerza la pregunta sobre el

tratamiento de la renegociación de la deuda dentro del modelo expuesto, así como sobre la magnitud y signo de los efectos probables. A la luz del tratamiento periodístico a la "solución" del problema de transferencia, las respuestas pueden ser sorprendentes.

BIBLIOGRAFIA

Dornbusch, Rudiger. *"Developing Country Debt and U.S. Trade Problems"*. Testimonio ante el Comité de Finanzas del Senado Norteamericano, Enero 22, 1987.

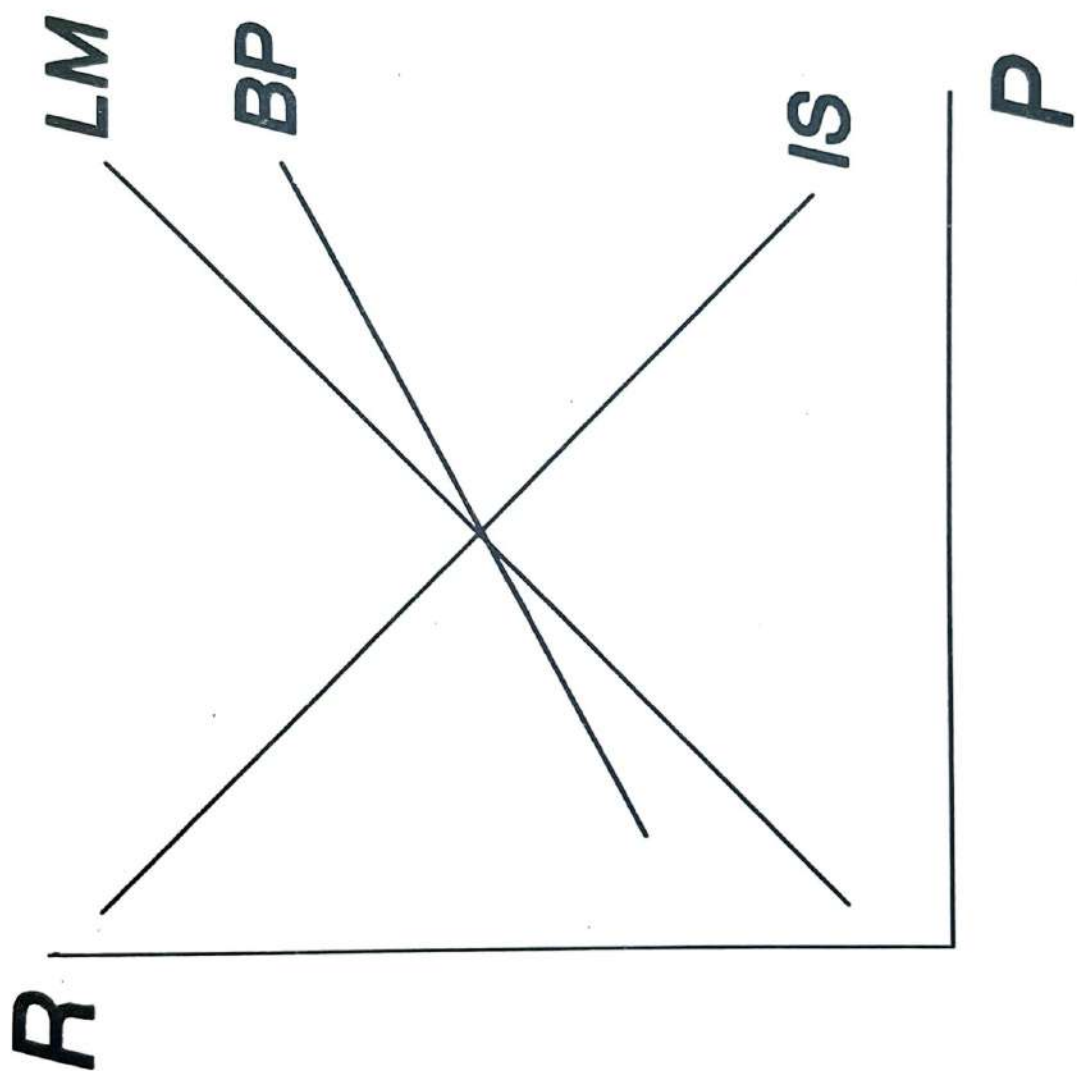
Keynes, J.M., *"The German Transfer Problem"*, ECONOMIC JOURNAL, Vol. XXXIX, marzo de 1929, págs. 1-7.

Keynes, J.M. *A TREATISE ON MONEY: The Pure Theory of Money*. Vol. I cap. 21, the Macmillan Co. LTD, London, 1930.

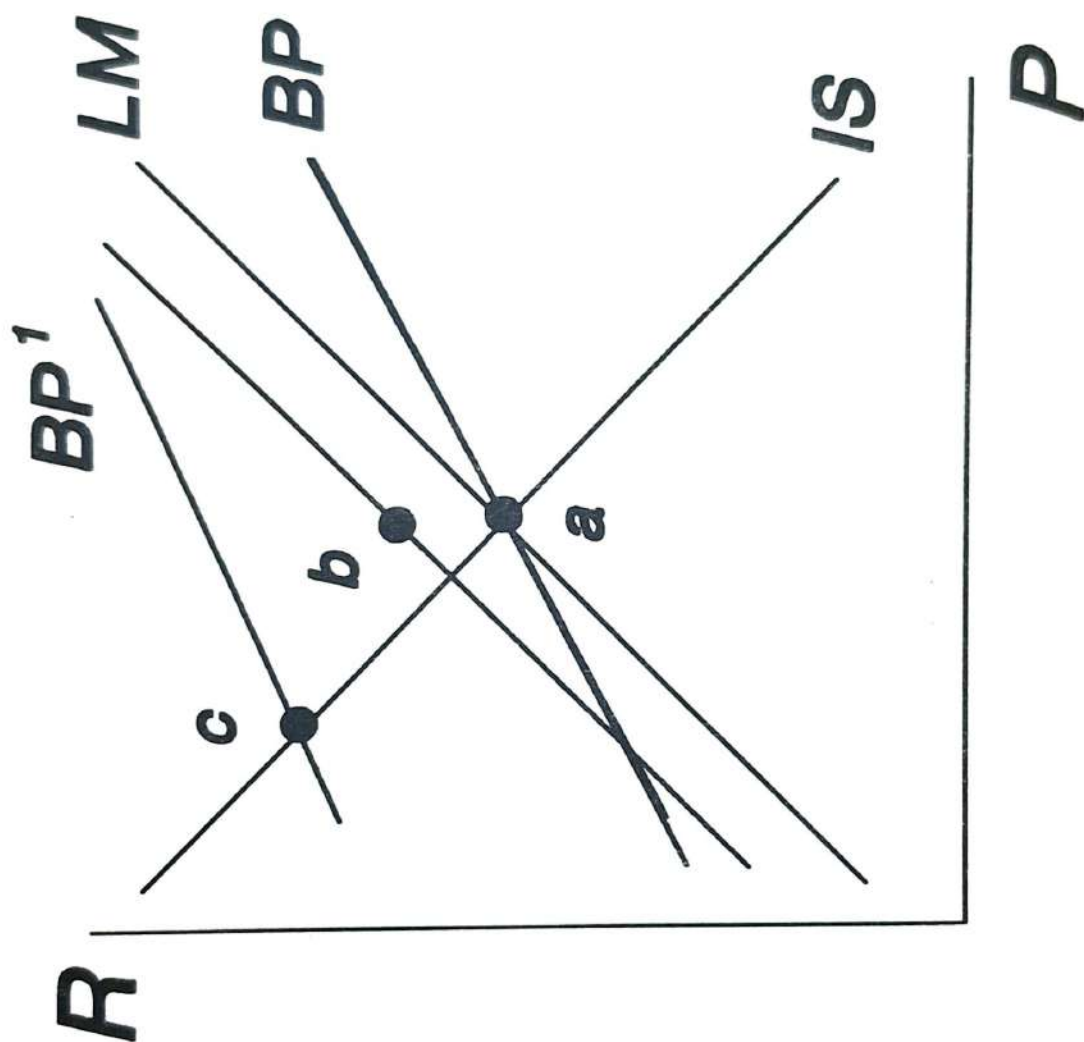
Keynes, J.M.. *The General Theory of Employment, Interest, and Money*. Macmillan, Nueva York, 1936.

Mundell, Robert A.. *INTERNATIONAL ECONOMICS*. Macmillan, Nueva York, 1968.

Solís, Leopoldo. *Revista Proceso*. México, 2 de junio de 1986



GRAFICA 1



GRAFICA 2

LA POLITICA MONETARIA EN MEXICO

Jesús Marcos Yacamán*

1. INTRODUCCION

Este trabajo tiene por objeto explicar y analizar el proceso de formulación y ejecución de la política monetaria en México. Con tal propósito en mente, se describen las diferentes etapas por las que ha pasado el ejercicio de la política monetaria en las economías de mercado y en nuestro país. Asimismo, se destacan algunas características de nuestra economía que delimitan en varias formas las posibilidades e instrumentos de la política monetaria.

2. UNA PERSPECTIVA HISTORICA DE LA POLITICA MONETARIA

La política monetaria en México, como en cualquier economía de mercado, tiene como función primordial la regulación de los medios de pago a fin de lograr un entorno financiero propicio para el desarrollo óptimo de la actividad económica. Se puede decir entonces que su objetivo último es promover el crecimiento económico de los países. Sin embargo, a lo largo de la historia económica se le han asignado objetivos intermedios múltiples, entre los que destacan el lograr la estabilidad en los precios internos ó en la balanza de pagos. Las autoridades monetarias de los países occidentales han otorgado énfasis variable al cumplimiento de estos objetivos, dependiendo de las escuelas económicas por ellas favorecidas en su momento y de las condiciones imperantes en sus respectivos sistemas financieros y en los mercados internacionales de capitales.

Desde finales de la Segunda Guerra a nuestros días se han registrado cambios muy importantes en el ejercicio de la política monetaria a nivel mundial. En este sentido podemos distinguir claramente el ejercicio de la política monetaria antes de la década de los setenta, y después de ella.

2.1 La Política Monetaria y la Estabilidad de la Postguerra.

Desde la postguerra y hasta antes de la década de los setenta, la ejecución de la política monetaria se encontraba inscrita en un marco de relativa estabilidad en todos los órdenes de la actividad económica de los países occidentales. El sistema monetario internacional se encontraba regulado por los acuerdos de Bretton Woods, los cuales contemplaban arreglos cam-

biarios con tipos fijos y sujetos al patrón oro. La actividad productiva se encontraba en una etapa de franco crecimiento y las relaciones entre las variables financieras y las correspondientes a la economía real eran a todas luces estables.

De acuerdo con los postulados de la política monetaria las autoridades intentaban utilizar como instrumento aquella variable bajo su control que mantuviera correlación más estrecha con la variable que en última instancia deseaban afectar. Sin embargo, la escasa disponibilidad de información oportuna y confiable acerca de los precios y la producción, además del hecho de que la política monetaria afecta a estas variables macroeconómicas indirectamente y con cierto retraso, obligó a las autoridades monetarias a utilizar variables objetivo sustitutas, como son los agregados monetarios. En general, estas variables objetivo se relacionan de manera cercana con el producto o con los precios, a la vez que su control y seguimiento por parte de las autoridades es más viable. Por tanto, la fijación de objetivos intermedios de crecimiento para diversos indicadores de agregados monetarios se convirtió en el mecanismo de política preferido por las autoridades monetarias occidentales.

Por otro lado, los mercados bancarios y de capitales de varias de las más importantes economías de mercado presentaban niveles significativos de segmentación, principalmente en el caso francés. Asimismo, algunos de los mercados secundarios de deuda pública de esas naciones se encontraban en un estado de desarrollo incipiente, como fue el caso de Japón. Bajo estas condiciones, los medios para alcanzar los objetivos intermedios de política monetaria estaban integrados fundamentalmente por restricciones cuantitativas al crédito interno y la fijación por medios administrativos de máximos a las tasas de interés y porcentajes mínimos de reservas bancarias. En países como los Estados Unidos y el Reino Unido, donde los mercados de capitales ya estaban desarrollados, las operaciones de mercado abierto estaban enfocadas primordialmente a regular las variaciones en las tasas de rendimiento de la deuda pública dentro de una banda relativamente estrecha. Sin embargo, aún en el Reino Unido se llegaron a utilizar los medios administrativos para la fijación de tasas de interés, particularmente las tasas activas. En forma ilustrativa, Batten et al. (1989) realizan un análisis de las condiciones imperantes en los mercados financieros de los principales países industrializados durante esta época.

Desde luego, México se encontraba en condiciones análogas a las anteriormente descritas. Desde la década de los cincuenta hasta comienzos de los setenta, el entorno económico mexicano se caracterizó por una inflación

semejante a la internacional, estabilidad financiera, y crecimiento económico acelerado. En esta época el sistema financiero mexicano era rudimentario y estaba sujeto a múltiples regulaciones. Sin embargo, el ahorro interno captado por el sistema financiero registró gran dinamismo. Esto permitió que el sistema pudiera cubrir los requerimientos financieros de los sectores público y privado nacionales sin necesidad de recurrir significativamente a otras fuentes de financiamiento como serían el endeudamiento externo o la emisión de base monetaria.

En esta época, el sistema financiero nacional estuvo dominado por las instituciones de banca especializada, que sólo podían realizar una gama relativamente estrecha de operaciones activas y pasivas. Los instrumentos de política monetaria estaban también limitados por el sistema. En particular, no existía un mercado de valores públicos suficientemente profundo como para transferir ahorro privado al sector público.

En estas circunstancias, la política monetaria nacional se ejecutaba de manera semejante a la de varias de las más importantes economías de mercado de entonces, es decir a través de mecanismos administrativos como la fijación de topes a las tasas de interés activas y pasivas, las variaciones en los coeficientes de encaje legal y los controles cuantitativos al crédito.

2.2 La Política Monetaria a Partir de las Crisis Económicas de los Setenta.

A principios de los setenta tuvieron lugar una serie de cambios a nivel internacional que afectaron en forma crucial el quehacer de las autoridades monetarias. Entre estos fenómenos destaca el abandono del patrón oro y la introducción de esquemas de flotación en los tipos de cambio a partir de 1971. Asimismo, la primera crisis petrolera, en 1973, produjo presiones inflacionarias hasta entonces desconocidas en períodos de paz.

Sin embargo, los sistemas financieros de las principales economías del mundo no respondieron con suficiente agilidad ante las crisis mencionadas. Los sistemas financieros formales vigentes en los países industrializados comenzaron a tener costos de intermediación altos, lo que a su vez redujo su competitividad vis-a-vis agentes independientes tanto europeos como americanos. Desde luego, los efectos negativos sobre la intermediación financiera se hicieron sentir.¹

La sostenida tendencia inflacionaria internacional, los controles sobre las tasas de interés en los mercados domésticos, y la flotación relativamente generalizada de los tipos de cambio, provocaron incrementos en las tasas de interés ofrecidas en mercados paralelos. Las condiciones prevalecientes en

los sistemas financieros de las distintas naciones favorecieron así el surgimiento de movimientos internacionales de capitales, los cuales adquirieron creciente importancia y se consolidaron con el desarrollo de los mercados de euromonedas y los mercados off-shore.

La agudización de los problemas en los mercados financieros mundiales condujo a las diversas autoridades monetarias a tomar medidas para liberar y flexibilizar la operación de sus respectivos sistemas. Los países industrializados eliminaron los controles a las tasas de interés a la vez que promovieron la competencia entre instituciones financieras nacionales e internacionales, y autorizaron la creación de nuevos instrumentos financieros (Zabler, 1988, p.157).

Países como Japón dieron un viraje drástico en la forma de hacer política monetaria. Antes de los setenta, la política monetaria japonesa estaba dirigida a promover un rápido crecimiento en la producción y la productividad, y a mantener fijo el tipo de cambio del Yen en forma congruente con una tasa de inflación aceptable y una situación de balanza de pagos manejable. A partir de la incorporación de los tipos de cambio flexibles y la crisis petrolera, la política monetaria japonesa comenzó a dar alta prioridad a la estabilidad de precios y del tipo de cambio. Además, desde finales de los setenta, la ejecución de la política monetaria japonesa dejó de basarse en la aplicación de techos al otorgamiento de crédito y la regulación administrativa de las tasas de interés. En cambio, gracias a una liberación extensiva de los mercados financiero y de cambios, el sistema se orientó hacia el control de los agregados monetarios con tasas de interés determinadas por el mercado. En la actualidad el Banco de Japón instrumenta su política monetaria influyendo sobre las reservas del sistema bancario japonés. El Banco ajusta la disponibilidad de reservas del sistema alterando su financiamiento directo a las instituciones financieras e interviniendo en el mercado interbancario y el mercado abierto de valores (Batten et al, 1988, pp.27-31).

De igual forma, en 1987 el sistema financiero francés se reestructuró, consolidándose y liberalizándose. Las operaciones de mercado abierto se tornaron en el instrumento primordial de la política monetaria francesa. A través de ellas, las autoridades realizan cambios en las reservas del sistema bancario, los cuales a su vez ejercen influencia sobre las tasas de interés de corto plazo (Batten et al, 1988, p.10). El caso de la República de Alemania Federal es muy similar, aunque además de las operaciones de mercado abierto, el Deutsche Bundesbank interviene en el mercado interbanario (Batten et al, 1988, p.21).

Cabe destacar, sin embargo, que con excepción de las autoridades inglesas, las autoridades monetarias de los países del Grupo de los Cinco han tendido a reducir la importancia del manejo de agregados monetarios restringidos en contraposición con agregados más amplios. Este cambio ha sido motivado fundamentalmente por una mayor incertidumbre en el análisis de las relaciones entre los agregados monetarios restringidos y los objetivos últimos de política que se ha observado a partir de los ochenta. Aún más, la mayoría de las autoridades han adoptado posturas hasta cierto punto eclécticas en la formulación de la política monetaria. En este sentido, han expandido la gama de variables a monitorear, incluyendo de manera relevante a los tipos de cambio y las tasas de interés de corto plazo, el comportamiento de ciertos mercados financieros y las tendencias del producto nominal. Este hecho tiene su fundamento primordial en las deficiencias de naturaleza estadística y conceptual de que adolece cualquier indicador, además de que cada indicador en lo individual sólo puede aportar información parcial con respecto al estado de los mercados financieros y de la economía en general. Esto explica por qué la Reserva Federal de los Estados Unidos utiliza incluso indicadores como índices de precios de ciertos insumos básicos y algunos indicadores de presiones sobre el sector real de la economía (Batten et al, 1989, p.35).

En los países en vías de desarrollo, las condiciones económicas y financieras de la época fueron todavía menos favorables. Zahler (1988) indica que desde finales de los setenta, la política financiera en los países del sur estuvo condicionada por crecientes necesidades fiscales, por controles a las tasas de interés en niveles negativos en términos reales, y por restricciones cuantitativas al crédito bancario, todo ello unido a mercados accionarios incipientes y distorsionados. De hecho, la generalización de la inflación bajo estas condiciones motivó el surgimiento de abundante literatura (Galbis 1977; McKinnon 1973; Shaw 1973).

En México, la estabilidad financiera interna comenzó a ceder desde principios de los setenta, ante una política fiscal expansiva no correspondida por un aumento en el ahorro interno. La rigidez heredada por el sistema financiero vigente impidió la realización de ajustes oportunos en las tasas de interés nominales, lo que ocasionó que las tasas reales registraran valores negativos durante períodos prolongados. En consecuencia, el fenómeno de desintermediación financiera se presentó también en forma inevitable.

Las primeras medidas de liberalización del sistema financiero mexicano, tomadas para contrarrestar el fenómeno de desintermediación aludido, cubrieron varios frentes. En primer lugar, a mediados de los setenta se ampliaron las posibilidades operativas de la banca al permitirle ofrecer a su clientela

un menú de servicios financieros integrados. Al efecto, se impulsó la formación de grupos financieros que coadyuvaran a la transformación de la banca especializada en lo que hoy se conoce como Banca Múltiple, y se reglamentó la posibilidad de que la banca comercial detentara la propiedad de intermediarios financieros no bancarios, principalmente casas de bolsa. En segundo lugar, y en congruencia con las medidas anteriores, se modificó el encaje legal al hacerlo de aplicación menos compleja y más uniforme entre las diversas instituciones de banca múltiple.

Otro paso de primordial importancia fue la introducción de los CETES al inicio de 1978. Este instrumento de deuda pública sentó las bases para el desarrollo de un mercado de dinero suficientemente profundo para hacer viables las operaciones de mercado abierto. Con su introducción, el Banco de México obtuvo un nuevo instrumento para el manejo de la política monetaria.

Finalmente, en los últimos años de los setenta se le imprimió mayor flexibilidad a las tasas de interés. Por una parte, las tasas pasivas aplicables a los depósitos bancarios se revisaban semanalmente, y por otra, se sustituyó el sistema de tasas activas fijas por uno de tasas ajustables. Empero, el proceso de modernización requería de tiempo. Para entonces persistía la necesidad de desarrollar las instituciones financieras propias de un mercado más amplio y ágil.

En 1982, la nacionalización del sistema bancario mexicano introdujo cambios drásticos en el funcionamiento del sistema financiero nacional. En primera instancia, la tendencia hacia el concepto de banca universal se revirtió al legislarse la separación de las operaciones bancarias de las no bancarias. Un aspecto positivo de este fenómeno fue que el mercado de valores tuvo un desarrollo significativo. El hecho de que los rendimientos de los CETES reflejaran las condiciones del mercado en forma más eficiente también influyó en que dichos valores incrementaran sustancialmente su participación entre los activos financieros totales en poder del público.

Hacia finales de 1987 las autoridades mexicanas adoptaron un esquema de desinflación rápida basado en una contracción del déficit fiscal, en una mayor apertura comercial y en un tipo de cambio relativamente estable. Estas medidas se convirtieron en instrumentos clave de la política económica para disciplinar los aumentos de precios internos. Se estableció también un tope al financiamiento bancario otorgado al sector privado. Sin embargo, este último elemento aumentó los incentivos para transferir las operaciones de intermediación a mercados paralelos.

La profundización de los mercados informales debilitó la efectividad de los controles monetarios directos. Por ello, en octubre y noviembre de 1988 el Banco de México autorizó a los bancos la emisión de un instrumento de captación a tasas y plazos determinados libremente por el mercado. En marzo de 1989 este régimen se extendió al resto de los instrumentos de captación bancaria.

En síntesis, la conjunción de perturbaciones en los mercados financieros internacionales y las medidas de liberalización adoptadas por las autoridades monetarias para contrarrestar sus efectos, han transformado la conducción de la política monetaria. Nuestro país se ha unido a esas transformaciones. Así, en México han desaparecido los topes a las tasas de interés pasivas; prácticamente se han eliminado también el encaje legal y los cajones obligatorios de crédito subsidiado a sectores prioritarios. El crédito preferencial está siendo otorgado por la banca de desarrollo bajo esquemas de operación propios de instituciones de segundo piso. En cuanto al Banco de México, la institución ha concentrado sus esfuerzos en aquellos ámbitos micro y macroeconómicos donde su labor es más eficaz, otorgando mayor énfasis a los mecanismos de mercado y dependiendo menos de disposiciones administrativas.

3. OBJETIVOS E INSTRUMENTOS DE LA POLÍTICA MONETARIA ACTUAL EN MÉXICO.

El marco legal para la conducción de la política monetaria en México provee a las autoridades correspondientes con prácticamente la totalidad de los instrumentos tradicionales en esta materia. Aunque éstos incluyen medidas de orden administrativo, el Banco de México ha abandonado su uso.² La conducción de la política monetaria se lleva a cabo fundamentalmente a través de operaciones de mercado abierto. En estas operaciones, el Banco de México coloca deuda del gobierno entre el público con la prohibición de adquirir dicha deuda en forma directa.³ Aunque el sistema de encaje legal continúa siendo reconocido por la Ley, en la práctica ha sido sustituido por un coeficiente técnico de liquidez.⁴ Asimismo, los cajones de crédito obligatorio han dejado de aplicarse. Ahora la política monetaria mexicana se ejecuta a través del mercado, regulando la liquidez del mismo y por este medio el nivel de las tasas de interés.

Empero, existen condiciones internas y externas que limitan o restringen el ejercicio por parte del Banco Central de las atribuciones arriba descritas. Al efecto, cabe destacar el hecho de que nuestro país está cada día más integrado a la actividad económica mundial, aunque su influencia sobre la misma

permanece reducida. Es importante considerar también las experiencias históricas recientes en materia de finanzas públicas, inflación, déficit en cuenta corriente, y fugas de capitales, todas las cuales tienen implicaciones específicas para el manejo de la política monetaria en nuestro país.⁵ A continuación se analizan cada uno de estos factores restrictivos y sus implicaciones.

En primer lugar, cabe destacar que México es una economía pequeña. No obstante que el PIB de nuestro país se sitúa cerca del decimoquinto lugar en el mundo y que nuestra economía es ahora una de las más abiertas, la participación de la economía mexicana en la mundial es todavía pequeña, medida en términos de nuestras exportaciones e importaciones como proporción del comercio internacional. Esto tiene primordial importancia, ya que los mercados internacionales fijan los precios de la mayoría de los bienes comerciales que produce México.

Esta circunstancia implica que variaciones del tipo de cambio del peso con respecto a las monedas del resto del mundo afectan a los precios internos en una magnitud muy similar a la modificación del tipo de cambio. Si el peso se devalúa, los precios internos de los bienes comerciables se elevarán en una proporción similar a la devaluación, sin que ello conlleve reducciones en sus precios internacionales resultado de disminuciones en la demanda interna de dichos bienes. Lo anterior elimina la posibilidad de que los efectos de una devaluación se compensen entre sí, como sucede en economías grandes con influencia sobre los precios internacionales. Además, dada la apertura comercial y un valor determinado de la demanda agregada interna en términos reales, cualquier variación en el nivel de precios de nuestros bienes comerciales en los mercados internacionales tiende a transmitirse al nivel de precios de los no comerciables.

Otro factor restrictivo relevante es el de unas finanzas públicas tradicionalmente deficitarias. No obstante que a partir de 1983 se han hecho esfuerzos sustanciales para controlar el déficit del sector público,⁶ el servicio de la deuda externa e interna continúa excediendo el monto del superávit primario, es decir, el exceso de ingresos sobre gastos no financieros. Por tanto, en nuestro país el sector público sigue demandando recursos en el mercado crediticio interno. Unido lo anterior al hecho de que las expectativas inflacionarias, y la inflación en sí misma, dependen en cierta medida de las percepciones de la sociedad acerca de si el déficit público se puede financiar sanamente, nos permite entender que la persistencia de un desbalance en las finanzas públicas incide negativamente en la formación de expectativas inflacionarias del público en general.

Un tercer elemento restrictivo aplicable a una economía como la mexicana es la balanza en cuenta corriente y de capitales.

La cuenta corriente mexicana también ha tendido a ser deficitaria como reflejo de la relativa escasez de ahorro interno frente a necesidades y oportunidades de inversión de una economía en desarrollo. Empero, este fenómeno hace que las políticas de estabilización sean vulnerables por cuanto toca a la disponibilidad de recursos externos.

En el pasado, contracciones significativas en las reservas internacionales han provocado ajustes en el tipo de cambio con sus consecuentes efectos en el nivel general de los precios. Por esta razón, la evolución de la cuenta corriente se ha convertido en otro factor que interviene en la formación de expectativas inflacionarias en el público ahorrador.

Por otra parte, las devaluaciones han causado el uso frecuente de la moneda extranjera como unidad de cuenta o para transacciones internas. En consecuencia, los precios de los bienes y servicios que ofrecen algunos sectores de la economía se encuentran indizados al tipo de cambio, si bien de un modo informal. Así, el tipo de cambio se ha convertido en un precio líder de la economía. La rapidez con que se transmiten los cambios en la paridad sobre el nivel de precios internos es consecuentemente muy alta.

Por lo que toca a la balanza de capitales, el dólar ha llegado a ser un instrumento de ahorro relativamente generalizado. Esto trae como consecuencia una mayor elasticidad de sustitución entre los instrumentos de ahorro en moneda nacional y los denominados en moneda extranjera, por lo que el sistema financiero mexicano se ve constantemente obligado a competir con los rendimientos ofrecidos en el exterior. Las perspectivas del público respecto al tipo de cambio se tornan así en un parámetro fundamental para la toma de decisiones que afectan la permanencia de ahorro en el país. Cualquier acontecimiento que genere desconfianza en cuanto al sostenimiento de la paridad genera movimientos significativos de capital que a su vez presionan al mercado cambiario.

Como resultado de los factores antes descritos, la demanda de dinero en nuestro país resulta relativamente difícil de predecir. Más aún con la rápida evolución que está sufriendo el sistema financiero mexicano. Consecuentemente, es más difícil fijar un objetivo de crecimiento de un agregado monetario cualquiera como objetivo de política monetaria.

En síntesis, el alto grado de sustituibilidad entre peso y dólar, las presiones que ello provoca sobre el mercado cambiario, y la velocidad con que se transmiten las variaciones en el tipo de cambio sobre los precios internos

restringen las formas para conducir la política monetaria. Lo anterior, conjuntamente con el objetivo de lograr una inflación comparable con la externa, explica por qué el programa de desinflación descansa crucialmente en la fijación del tipo de cambio.

3.1 El Tipo de Cambio como Instrumento Central de Estabilización.

Existen dos formas generales de controlar y reducir la inflación. La primera radica en establecer un tipo de cambio libre y controlar el crecimiento de los agregados monetarios de acuerdo a ciertos objetivos de inflación y crecimiento económico.

Empero, cuando se fija un objetivo monetario encaminado a controlar la oferta de dinero, una disminución en la tasa de inflación puede ocasionar un efecto recesivo cuando los agentes económicos reducen su gasto para poder aumentar su tenencia de saldos monetarios a un nivel compatible con la menor inflación. Es decir, la disminución de la inflación eleva la demanda de saldos reales para transacciones, y a menos que la deflación aumente la oferta monetaria real, es necesario aumentar la oferta monetaria nominal a fin de evitar tasas de interés nominales y reales excesivamente elevadas. Si no se expanden oportunamente los agregados monetarios o aumentan de manera demasiado lenta, la economía se deslizará hacia una recesión a causa de la falta de liquidez.⁷

Por otra parte, cuando la demanda por dinero es inestable la conducción de la política monetaria a través de objetivos monetarios se dificulta considerablemente. Considérese por ejemplo que, dada la experiencia pasada, el grado de credibilidad del público respecto a la capacidad del gobierno para fijar y alcanzar un objetivo de estabilización basado en agregados monetarios hubiera requerido una política en extremo restrictiva. Cabe citar que en 1989 M4 creció aproximadamente a un ritmo real de poco menos de 26%. Este crecimiento habría sido difícil de pronosticar a fines de 1988; incluso habría sido poco creíble para la sociedad en su conjunto si las autoridades lo hubiesen hecho del conocimiento público. Si el Banco de México hubiese seguido una política basada en objetivos monetarios, se hubiese visto obligado a anunciar y procurar una meta más conservadora para hacer creíbles los esfuerzos antinflacionarios. La discrepancia entre la meta inflacionaria implícita en la política monetaria y fiscal y las expectativas inflacionarias del público hubiera enfrentado al gobierno con un dilema: O continuaba con su anunciado objetivo de estabilización a costa de producir recesión, o se desistía y adoptaba una política menos restrictiva acorde con las expectativas promedio. Esta

última opción hubiera afectado negativamente la credibilidad de las metas inflacionarias.

Bajo estas circunstancias, la alternativa de establecer una regla cambiaria para lograr el objetivo de estabilización tiene ventajas evidentes. Estas ventajas se acrecientan si además, como ya se dijo anteriormente, el tipo de cambio es la variable que más rápidamente afecta al nivel general de precios en México. En ese sentido la estabilidad de precios requiere estabilidad cambiaria.

La utilización de las reservas internacionales como objetivo intermedio tiene la ventaja de aislar los efectos sobre el tipo de cambio provenientes de variaciones temporales en la demanda de dinero, con lo que se evita validar expectativas inflacionarias carentes de fundamento económico. Si el tipo de cambio fuera totalmente libre, un deterioro exógeno de las expectativas inflacionarias tendería a validarse a través de una devaluación. Es así que el programa descansa en la fijación del tipo de cambio como ancla de los precios internos.

Una razón importante para utilizar al tipo de cambio como instrumento es que esta estrategia permite reducir el costo en términos de actividad económica y empleo, especialmente cuando se trata de un proceso de estabilización rápida. Con un tipo de cambio fijo, al bajar drásticamente la inflación, y en consecuencia aumentar la demanda de dinero, la oferta de saldos monetarios tiende a ajustarse a través de la balanza de pagos sin provocar contracción de la actividad económica.

Sin embargo, para poder mantener un tipo de cambio estable o un desliz moderado, es indispensable que las reservas internacionales del banco central no estén sujetas a presiones permanentes a la baja. Esto implica que la demanda de divisas no exceda a la oferta. O en términos de los mercados financieros internos, que el financiamiento total otorgado a los sectores público y privado no exceda al ahorro interno total. Lo anterior equivale a decir que la demanda de dinero, en su concepción más amplia, deberá ser igual o superior a la oferta de dinero. Por tanto, para mantener un nivel adecuado de reservas internacionales en el marco de una regla cambiaria, la política monetaria deberá tornarse restrictiva en aquellas coyunturas en las que la demanda de recursos prestables exceda a su oferta, y suavizarse en caso contrario.

* Las ideas contenidas en el presente trabajo son responsabilidad exclusiva del autor y no reflejan necesariamente la posición de la institución a la cual presta sus servicios profesionales.

NOTAS:

1 Por ejemplo, mientras en los setenta los intermediarios financieros franceses realizaron el 80% del crédito otorgado a empresas no financieras del país, en 1986 dicha proporción se redujo a menos del 40% (Batten et al, 1989, p.10).

2 La disponibilidad de medidas administrativas por parte de la autoridad monetaria no es universal. Por ejemplo, el Bundesbank de Alemania Federal carece de autoridad para imponer límites al crédito interno o para fijar las tasas de interés. Los únicos mecanismos de intervención disponibles afectan la liquidez del sistema bancario, y a través de ésta, a las tasas de interés. Ver Deutsche Bundesbank, p.41.

3 Esto mismo sucede en forma análoga en la mayoría de los países con economías de mercado, aunque en aquéllos donde la autonomía de la autoridad monetaria es mayor se aplican restricciones adicionales al financiamiento del banco central al gobierno. Por ejemplo, en Alemania Federal el Bundesbank sólo puede adquirir valores gubernamentales en el mercado secundario y bajo las condiciones vigentes. Aún más, el Banco Central alemán sólo puede adquirir dichos valores con la finalidad de influir en la liquidez bancaria y en las tasas de interés; jamás para financiar al Estado (ver Deutsche Bundesbank, p.21). En contrapartida, el Banco de México es un organismo público descentralizado de la administración pública federal. Actúa como banco del gobierno, banco de bancos, banco emisor, y depositario de las reservas internacionales. Sin embargo, su operación no es totalmente independiente como es el caso alemán. En México, la política monetaria debe supeditarse a las directrices de política de la SHCP. Al igual que en México, en Francia la política monetaria es definida por el Banco Central en colaboración con el Ministerio de Finanzas, como parte del proceso presupuestario general.

4 Los depósitos de la banca en el Instituto Central reciben un rendimiento equivalente a 35% de la tasa de CETES.

5 Solimano (1988) señala que estos factores tienen relevancia no sólo en México sino en todos los países latinoamericanos.

6 Estos esfuerzos han dado como resultado que el balance primario correspondiente a 1988 y 1989 ha alcanzado los niveles más altos de la historia mexicana. El balance primario se define como la diferencia entre ingresos y egresos no financieros.

7 Para mayor profundidad en la exposición de este tema, ver Dornbusch, 1988.

4. BIBLIOGRAFIA

Arellano, J.P. (1988): *La Literatura Económica y los Costos de Equilibrar la Balanza de Pagos en América Latina*. En Cortázar, R. (Ed.): *Políticas Macroeconómicas: Una Perspectiva Latinoamericana*. CIEPLAN. Grupo Editor Latinoamericano. Argentina.

Bank for International Settlements (1986): *Changes in Money Market Instruments and Procedures: Objectives and Implications*. Basle, Suiza.

Barro, R. (1976): *Rational Expectations and the Role of Monetary Policy*. En *Journal of Monetary Economics*. Vol. 2.

Batten, Blackwell et al. (1989): *The Instruments and Operating Procedures for Conducting Monetary Policy in the Group of Five Countries*. IMF Working Paper # 57.

Blanco, H. y Gaber, P. (1986): *Recurrent Devaluation and Speculative Attacks on the Mexican Peso*. En *Journal of Political Economy*. Vol. 94, # 1.

Cooper, R. (1971): *Currency Devaluation in Developing Countries*. En *Essays in International Finance* # 86. Princeton University Press.

Cuddington, J. (1987): *Determinants of Capital Flight: An Econometric Investigation*. En Lessard & Williamson: *Capital Flight and Third World Debt*. Washington DC. Institute for International Economy.

Chenery, H. (1974): *Redistribution with Growth*. Oxford University Press.

Deutsche Bundesbank (1982): *The Deutsche Bundesbank: Its Monetary Policy Instruments and Functions*. Special # 7. West Germany.

Dornbusch, R. (1981): *Exchange Rate Rules and Macroeconomic Stability*. En Williamson, J.: *Exchange Rate Rules: The Theory, Performance and Prospects of the Crawling Peg*. Mac Millan Press. London.

Dornbusch, R. (1988): *México: Estabilización, Deuda y Crecimiento*. En *El Trimestre Económico*. # 220, Vol. LV. Oct.-Dic.

Galbls, V. (1977): *Financial Intermediation and Economic Growth in Less-Developed Countries: A Theoretical Approach*. En *Journal of Development Studies*. Vol. 13, # 2. Enero.

Lucas, R. (1972): *Expectations and the Neutrality of Money*. En *Journal of Economic Theory*. Abril.

McKinnon, R. (1973): *Money and Capital in Economic Development*. The Brookings Institution. Washington, DC.

Ortíz, G. (1983): *Dollarization in Mexico: Causes and Consequences*. En Aspe, Dornbusch & Obstfeld: *Financial Policies and the World Capital Market. The Case of Latin America*. University of Chicago Press.

Ramos, J. (1988): *Políticas de Estabilización*. En Cortázar, R. (Ed.): *Políticas Macroeconómicas: Una Perspectiva Latinoamericana*. CIEPLAN. Grupo Editor Latinoamericano. Argentina.

Sargent, T. (1986): *Rational Expectations and Inflation*. New York. Harper & Row.

Shaw, E. (1973): *Financial Deepening in Economic Development*. Oxford University Press. New York.

Solimano, A. (1988): *Aspectos Conceptuales sobre Política Cambiaria Relevantes para América Latina*. En Cortázar, R. (Ed.): *Políticas Macroeconómicas: Una Perspectiva Latinoamericana*. CIEPLAN. Grupo Editor Latinoamericano. Argentina.

Zahler, R. (1988): *Política Monetaria y Financiera*. En Cortázar, R. (Ed.): *Políticas Macroeconómicas: Una Perspectiva Latinoamericana*. CIEPLAN. Grupo Editor Latinoamericano. Argentina.

FINANZAS PUBLICAS MUNICIPALES Y ASIGNACION SOCIAL DE LOS RECURSOS

Sócrates Rizzo García

Introducción.

En su libro *Public Finance in Theory and Practice*, Richard y Peggy Musgrave señalan: "Finanzas Públicas es el término tradicionalmente aplicado al paquete de problemas de política económica que involucra el uso de impuestos y gastos. No es un término apropiado, ya que los problemas básicos no son financieros sino de asignación de recursos, distribución del ingreso y estabilización". De ahí que las principales funciones del Gobierno son hacerles frente.

Aún reconociendo que la "escasez" de recursos es un concepto relativo, pues su tamaño se encuentra en función de los precios de los satisfactores, la experiencia en la administración pública conduce a calificar la aseveración de los autores mencionados como extrema. Los problemas financieros son muy importantes a nivel municipal, sobre todo en las ciudades que sobresalen como núcleos de población, porque limitan el grado de respuesta a los problemas de externalidades que se presentan y la capacidad de ayudar a los que menos tienen. Esto último, con implicaciones que sobrepasan los aspectos redistributivos, ya que las transferencias gubernamentales (entre otras cosas) aumentan el precio sombra del tiempo y representan un medio de combatir la delincuencia en los estratos de ingreso bajo. Como señalarían Elrich y Becker, a mayor costo del tiempo, más costosas serían las actividades delictivas y menor la incidencia de ellas.

Ingresos y gastos exigen un manejo cuidadoso por la administración municipal, porque guardan fuertes relaciones directas e indirectas con el bienestar de la comunidad.

El objetivo de este ensayo es concientizar a los lectores de la importancia de este cuidado, hablándoles de la problemática enfrentada por el Ayuntamiento de Monterrey, e inquietarlos para que realicen investigación en el campo de las finanzas municipales.

Por razones de espacio, la atención se concentra en el lado de gastos, a través de las funciones asignativa y distributiva, mencionándose el de ingresos

únicamente en lo que respecta a la estructura de precios y tarifas de los bienes y servicios proporcionados por el ayuntamiento.

Función asignativa.

Se deriva de la proposición de que ciertos bienes no pueden ser provistos por el mercado o de que éste lo hace ineficientemente.

El mecanismo de mercado se basa en el intercambio, el cual ocurre sólo cuando existe propiedad de las fuentes de satisfacciones o servicios comerciados.

La propiedad otorga el derecho de gozar los beneficios asociados a esas fuentes, pero no garantiza la exclusividad de dicho evento. Se logra en el caso de los bienes "privados", donde los beneficios se internalizan en el individuo que los consume; no es así en el de los bienes "sociales", los cuales pueden ser disfrutados por otros ciudadanos sin afectar con ello los beneficios recibidos por su dueño.

Esta característica de los bienes sociales constituye un incentivo para buscar beneficiarse sin pagar por ellos, haciendo que el mercado no indique correctamente los deseos de la comunidad por adquirirlos, no proveyéndolos o haciéndolo en las cantidades socialmente no óptimas.

La función asignativa de un Gobierno que busca maximizar el bienestar de la sociedad, consiste en superar estas dificultades, determinando los tipos y cantidades de satisfactores que deben ser provistos, superando las dificultades que no pueden ser resueltas por el mercado.

Las características de los bienes y servicios y la forma en que se establecen los derechos de propiedad han sido señalados como causas de la existencia de los bienes sociales, no obstante la relevancia de ello, el interés del ensayo no es discutir estas posibilidades, sino plantear y explicar la forma en que su provisión ha sido resuelta.

En los libros de texto se sugiere que se realice a través de un mecanismo de votaciones, donde los individuos se interesan en que los resultados globales se acerquen a sus preferencias y, dependiendo de la eficiencia del proceso de votación, se reflejen las preferencias de la comunidad.

En Monterrey se ha buscado este resultado a través de muestreos, diálogos continuos con la población y concertaciones entre pueblo y Gobierno. Con esta información se evalúan los servicios prestados por el ayuntamiento. Se diagnostican y establecen prioridades de los problemas enfrentados, revisándose en base a ellas las asignaciones presupuestales; así mismo se definen de

manera más específica algunas de las preferencias de la población, buscándose la posibilidad de obtenerlas mediante el uso más eficiente de los recursos.

Aclaremos estos puntos en base a dos ejemplos, relacionados a los servicios de recolección de basura y contrucción de espacios deportivos.

Un estudio realizado por el Centro de Investigaciones Económicas de la UANL (1990) reporta que el 85% de los jefes de familia consideran que el servicio de recolección de basura es regular o bueno, así mismo una fuerte correlación entre quienes lo consideran malo y los que la tiran o queman y la identificación de las zonas donde el problema se presenta.

Los resultados indujeron una revisión de la posibilidad de mejorar el servicio prestado sin presupuesto adicional, mediante la reasignación de las unidades recolectoras existentes, redefinición de tamaños de zonas asignadas a cada camión etc.. De ser posible, se estará aumentando la eficiencia en el uso de recursos. Si el resultado es negativo, implicará que ya se es eficiente en el uso de los mismos. Está por concluirse esta evaluación técnica.

En lo que respecta a espacios deportivos, desde 1988 se han venido realizando muestreos continuos de los jefes de familia de la Ciudad de Monterrey, donde se han captado, continuamente, fuertes demandas por ellos. La prioridad marcada para estas obras indujo la búsqueda de financiamiento para su construcción y mayor detalle en su contenido.

En una muestra especial se determinaron la demanda de canchas deportivas específicas, ejercida por la población con edades entre 10 y 40 años de edad, ubicada en un radio de 1.5 kms alrededor de las localizaciones posibles. Los resultados fueron validados por las opiniones de las ligas y asociaciones deportivas de la ciudad. De este proceso surgió el proyecto de lo que será la Ciudad Deportiva Monterrey. Su justificación respaldada en las demandas de la comunidad facilitó la gestión de fondos para su construcción.

En algunos casos, principalmente cuando los proyectos son autofinanciables o se promueve ante inversionistas privados, las decisiones de localización, asignación de recursos, etc. se realizan en base a evaluaciones económicas de los proyectos. Intentamos generalizar este procedimiento, pero se carece de recursos humanos que lo permitan. Por eso iniciaremos programas de capacitación en este campo.

A lo largo del tiempo, los bienes y servicios provistos por las autoridades municipales se han ido incrementando, incluyendo casos que aparentemente distan de cubrir las características de los bienes sociales. Se ha confundido producción con provisión gubernamental de bienes y servicios, engrandeciendo el tamaño de la administración municipal.

Pensando que el engrandecimiento del tamaño del sector público puede atenuar el crecimiento del País, el Plan Nacional de Desarrollo planteó su revisión como parte de una estrategia de cambio estructural.

Siguiendo los lineamientos del Plan, se encontró que los servicios de sacrificio de ganado y renta de cuartos fríos competían con los proporcionados por el sector privado. La primera impresión sugería su desincorporación; sin embargo, estudios técnicos realizados por consultores externos indicaron que su modernización, combinada con un ajuste de tarifas, los colocaría en una situación competitiva y rentable, dejando de ser una carga financiera para Monterrey y descartando prácticas monopólicas en el mercado con su presencia.

Con el paso del tiempo, respondiendo a oportunidades de ganar, aparecerán nuevas empresas en estos giros, garantizando un ambiente competitivo y señalando la conveniencia social de la desincorporación. El momento óptimo de hacerlo depende de la rapidez de respuesta de los agentes económicos, podría ser este año, por ello mantenemos un estudio continuo del mercado.

Esfuerzos semejantes se realizan en otros campos, como recolección de desechos sólidos industriales y comerciales y la limpieza de lotes baldíos, donde se crearon e impulsaron fideicomisos que dieran respuesta a la responsabilidad municipal sin impactos presupuestales. La medida equivalió a la privatización de actividades tradicionalmente consideradas como públicas. Así mismo, el encomendar la elaboración de proyectos, supervisión y construcción de obras públicas, etc. a empresas o individuos externos, ha evitado el crecimiento de la población de trabajadores al servicio del Municipio y servido a los ciudadanos de Monterrey a través de medios socialmente más baratos.

En este camino hacia la modernización aún queda mucho por hacer. Actividades desarrolladas tradicionalmente por los municipios difícilmente pueden clasificarse como "bienes sociales", implicando que su provisión o producción debiera dejarse al mercado, a menos que se piense y demuestre que la administración pública lo puede realizar a menores costos sociales.

En otras actividades, provista parcialmente por el sector privado y caracterizada por la generación de externalidades (deportes, cultura, parques, barrio manual, alumbrado, pavimentación, etc.), se tiene que revisar el grado y la forma de intervenir para garantizar su provisión social óptima admitiendo la posibilidad de promover y fomentar la producción privada y manteniendo la decisión de cantidades en manos del municipio.

Al realizar estos ajustes estructurales, racionalizando la participación del municipio a la forma y tamaño socialmente óptimas, se liberarán recursos que permitirán una mejor respuesta a las demandas por bienes públicos. Pero aún en este caso se tendrán que abandonar prácticas antiguas, buscando la manera socialmente menos costosa de proporcionarlos y con ello aumentar la cantidad y calidad de los servicios públicos.

Los ajustes serán lentos, porque existen compromisos que tendrán que ser respetados, derivados de la Ley Federal del Trabajo y de los Convenios colectivos de trabajo. Esta magna tarea requerirá de la concertación entre autoridades y el Sindicato de trabajadores municipales.

Como puede observarse, el uso intensivo de la información proveniente de muestreos, audiencias públicas y estudios técnicos, la revisión de las actividades desarrolladas por el Municipio y la búsqueda de la forma socialmente más barata de realizarlas, integran el procedimiento seguido para mejorar lo más posible el bienestar de los regiomontanos.

Función distributiva.

Desde su campaña hacia la Presidencia de la República, el Lic. Carlos Salinas de Gortari manifestó su interés por incrementar el bienestar de los pobres a través de la redistribución del ingreso, por considerarlo un acto de justicia social.

Durante su período de Gobierno sus intenciones se han concretado a través del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), financiado con los recursos liberados por la renegociación de la deuda externa y la venta de empresas paraestatales, y complementado con aportaciones de los Gobiernos Estatal y Municipal y de los vecinos.

Se exige una organización manzana por manzana, calle por calle, colonia por colonia, de donde surgen los llamados Comités de Solidaridad, que plantean problemas, prioridades, soluciones y propuestas de participación ciudadana. Los requisitos de quorum garantizan su representatividad de la población.

Las aportaciones de los vecinos se pueden realizar en forma monetaria o de trabajo. El modo y forma de hacerlo es determinado por la comunidad en asambleas de vecinos y planteando a las autoridades a través de los comités de solidaridad.

Los recursos del programa son insuficientes para hacer frente a las necesidades de la población, por lo que se requieren su racionamiento, el cual se

lleva a cabo tomando en cuenta dos elementos: la gravedad del problema a resolver y la propuesta de participación de los vecinos. Ambos conducen a canalizar los fondos a donde son socialmente más valiosos.

La participación de la comunidad en el financiamiento de las obras o acciones emprendidas, asegura que no se dediquen recursos a usos que no benefician a la comunidad y convierte a los vecinos en los supervisores de calidad y tiempos. La consideración de las prioridades manifestadas por los comités, asegura el que se maximicen dichos beneficios.

PRONASOL es administrado a través de las autoridades municipales. La ortodoxia económica señala que los mayores impactos sobre el bienestar social, logrados a través de un programa redistributivo, se logran cuando los individuos tienen libertad de seleccionar el uso o la composición de las transferencias. Este es el caso de PRONASOL.

Tenemos el mecanismo redistributivo más poderoso e ingenioso en la historia del país. Con él, pueblo y Gobierno se unen para determinar y financiar las obras y acciones que conducen a optimizar el uso social de recursos.

Conclusiones.

En la preocupación por maximizar en lo posible el bienestar de la población, las autoridades municipales buscan criterios y mecanismos para la asignación del gasto.

Las posibilidades de lograrlo con medidas redistributivas se buscan a través del Programa Nacional de Solidaridad.

La provisión general de bienes y servicios que realiza el Ayuntamiento de Monterrey, se revisa en base a opiniones, demandas, prioridades y sugerencias de la población, obtenidas mediante muestreos, audiencias y otros medios de consulta popular. Se intenta generalizar el empleo de las técnicas de evaluación de proyectos en la evaluación de las alternativas de gasto.

El convencimiento de que el redimensionamiento del sector público conduce a incrementar el bienestar de la población, ha generado la búsqueda de formas socialmente más baratas de proveer bienes sociales.

SECTOR AGRICOLA: REFLEXIONES SOBRE LA ESTRATEGIA PARA 1990-1994

Ricardo H. Cavazos Galván

1. ANTECEDENTES.

Apuntar una propuesta estratégica para el sector agrícola en el período 1990-1994 presupone conocer los esfuerzos realizados a lo largo de la década de los ochenta cuando se intentó, mediante la instrumentación del Sistema Alimentario Mexicano (SAM: 1980-1982), y después, con el Plan Nacional de Desarrollo (PND: 1983-1988) a través del Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral (PRONADRI: 1985-1988), la corrección de serios desequilibrios en el sector agrícola (por ser difícil desvincular el sector agrícola del pecuario, se hará mención de ambos en algunas ocasiones).

No obstante los esfuerzos anteriores, los resultados acusan rezagos importantes en el sector agrícola y pecuario del país. A grosso modo puede señalarse para el período 1981-1988:

- Reducción en términos absolutos (y per cápita) de la cosecha de granos básicos -maíz, frijol, trigo y arroz.
- Reducción en la producción per cápita de carne bovina, cerdo y leche.
- Caída de los precios relativos de productos agrícolas sujetos a precios de garantía respecto de los precios de los insumos.
- Reducción del inventario existente en parques de maquinaria agrícola, principalmente tractores.
- Reducción sustantiva de la inversión pública federal, representando en 1988 menos del 20% del nivel registrado al inicio del período.
- Reducción drástica de créditos asignados por las bancas de desarrollo y comercial al fomento de actividades agropecuarias.
- Incremento en las importaciones de básicos en proporciones bastante significativas para 1989, combinado con reducción en la tendencia registrada en la exportación de productos agropecuarios. Disminución en la capacidad captadora de divisas del sector.
- Fuerte deterioro en los sistemas hidráulicos -presas, canales y drenes- que irrigan los 5.8 millones de hectáreas de riego, con la consiguiente pérdida de eficiencia y productividad de estas tierras.

- Estancamiento dramático en la producción agropecuaria que, aunado al incremento poblacional, se traduce en menor disponibilidad de básicos para el abasto nacional, no obstante que las adquisiciones en el exterior se han incrementado.

2. MEXICO: CARACTERISTICAS DE LOS PLANES DE DESARROLLO AGROPECUARIO 1980-1988.

Consecuentemente, resulta necesario conocer las características estructurales de los diversos programas intentados durante los ochenta, para establecer hipótesis acerca de sus fallas o deficiencias funcionales que arrojaron los resultados señalados o, también, indagar acerca de elementos externos que pudieran haber reducido o revertido la eficacia que anticipadamente se previó para tales programas (ver Cuadro 1).

Se observa que en los planes instrumentados durante los ochenta, así como en el PLANADE 1989-1994, se encuentran como objetivos básicos:

- Inducir cambio estructural y crecimiento en el producto agropecuario;
- Mejorar el bienestar de la población rural;
- Promover modificaciones en las actitudes y comportamiento del medio rural que favorezcan un proceso de modernización.

Al revisar el SAM y el PND y su PRONADRI, se perciben características homogéneas en las estrategias para lograr estos objetivos, encontrándose una combinación de los siguientes cuatro elementos:

- Programa de apoyo institucional para promover investigación agrícola, educación y capacitación, así como entrenamiento especializado a los campesinos y sus organizaciones;
- Programas de inversión en infraestructura que incluyen proyectos de irrigación, canales de riego y drenes, así como también caminos rurales para comunicación y transporte de productos;
- Programas para mejorar el mercadeo y comercialización de los productos, así como la obtención y distribución de los insumos;
- Políticas y/o programas vinculados con el establecimiento de precios de garantía de productos y/o insumos; subsidios y transferencias para apoyo del productor o consumidor; apoyos crediticios para actividades agrícolas y/o pecuarias de naturaleza específica; mecanismos para capitalización del campo; y seguridad en la tenencia de la tierra, entre los más relevantes.

Independientemente de adoptar algunos de los elementos utilizados en el período 1980-1988, el PLANADE 1989-1994 incorpora nuevos aspectos que cualitativamente dan otro carácter a las propuestas para el próximo quinquenio. Al margen de revisarlos en detalle más adelante, cabe señalar entre ellos:

- Soberanía y autonomía del productor;
- Transformación de mecanismos de fomento para apoyar la creación y fortalecimiento de organizaciones;
- Desincorporación de empresas agropecuarias;
- Descentralización de recursos humanos y financieros hacia estados de la República, con la debida concertación para la producción con ejecutivos estatales y autoridades locales;
- Programas de estímulos regionales directos y,
- Mayor utilización de la Ley de Fomento Agropecuario (en la Sección 4 se detalla con mayor amplitud).

3. SAM: PRONADRI: PERIODO 1980-1988. RESULTADOS.

A pesar de que existen -según el interés- opiniones controvertidas acerca del resultado que arrojó la instrumentación del SAM, pueden señalarse objetivamente los siguientes hechos:

- Al incrementarse los incentivos a los productores -subsídios otorgados a la producción de insumos, incluidos los seguros para áreas temporeras-, se incrementó el cultivo en tierras adicionales, lo que explica en parte los incrementos en la producción, sobre todo en alimentos básicos. No se registran cambios significativos en productividad.

No obstante tal esfuerzo, los incrementos en los precios para las cosechas de básicos no alcanzaron, en términos reales, los niveles de 1960. Las estadísticas de producción se incrementan transitoriamente en esos años; después manifiestan una tendencia errática.

- Sin embargo, para sostener este programa y evitar, a la vez, incrementos en los precios de venta final (derivados del incentivo a productores), se requirió subsidiar masivamente al consumidor. Esto implicó fuertes pérdidas de operación para CONASUPO, entidad que las financió con endeudamiento externo, cuyo saldo eventualmente ascendió a un nivel superior a los 1,500 millones de dólares.

En términos de divisas, el saldo neto para el país fue el mismo: En vez de utilizarlas para importar el faltante de alimentos, CONASUPO las utilizó para financiar los subsidios al consumidor y evitar incrementos en precios.

En lo que respecta al Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral, algunos se los elementos que pueden señalarse son:

- Para 1987 y 1988 la inversión pública en infraestructura agrícola había cesado casi en su totalidad.

- Por contra, las cifras estimadas para 1988 en áreas sembradas y cosechadas, volumen total producido e índices medios de productividad, son inferiores a los de 1987. Esto repercutió obviamente en las importaciones, registrándose para 1988 incremento en las compras del exterior para maíz, sorgo y soya entre los más importantes productos básicos. Del conocimiento general es el incremento tan desmesurado en la importación de básicos para el presente año.

Cabe señalar que un programa como el SAM, cuya vigencia y viabilidad dependió de subsidiar el consumo de básicos, tuvo que naufragar necesariamente con las dificultades financieras que, a partir de 1982, registra el país. Adicionalmente, podrían señalarse nulos resultados en los procesos de comercialización y distribución y, por ende, inexistente la posibilidad de inducir un proceso de cambio estructural en la economía rural.

Por lo que toca a PRONADRI se observa que, a pesar de mantenerse (en términos generales) la participación del gasto asignado al sector agropecuario respecto del presupuesto total, hay una reducción sustancial (15%) en el volumen producido de básicos; idem en la superficie sembrada y cosechada; incremento en importaciones de este tipo de productos; y no modificación en los índices de productividad.

Importante para profundizar en las causas y razones de la inoperancia de estos esfuerzos es revisar la consistencia conceptual de cada uno de estos programas y, en lo que toca a la parte operativa verificar si acaso la asignación y aplicación efectiva de los recursos respondió a los planteamientos normativos; así como el grado de eficiencia y eficacia con el que se diseñaron los procedimientos administrativos (Poder Ejecutivo Federal: -sector central y paraestatal; Ejecutivos Estatales; autoridades locales y organizaciones agropecuarias) para el logro de los objetivos propuestos.

4. PLAN DE 1989-1994: OBJETIVOS Y ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO.

4.1 Objetivos

Cualquier programa que se diseñe para revertir el deterioro del sector agropecuario intentará, como mínimo, aumentar la producción y la productividad en el uso y asignación de los recursos.

Al comparar entre sí los planteamientos del SAM, PRONADRI y PLANADE, se encuentran objetivos de naturaleza similar. Pero al contrastar las estrategias señaladas para cada uno de estos programas se observan diferencias cualitativas y variantes en las mecánicas de instrumentación.

A reserva de conocer específicamente los Programas Nacionales de Mediano Plazo vinculados a la problemática del desarrollo agropecuario, e independientemente de que pudieran algunos de estos ser recurrentes de acciones emprendidas en el pasado, podrían establecerse tentativamente -como propuesta mínima- los siguientes objetivos: Riego, centros de acopio, centrales de abasto.

I. Promover cambios en la estructura de producción agraria para alcanzar una tasa mínima de crecimiento del producto agropecuario; que se constituya este quehacer productivo en tendencia permanente y sostenida; que permita apoyar y estimular el crecimiento de la economía del país en su conjunto, y que se "internalicen" en beneficio del sector agropecuario las ventajas de la interacción entre éste y el resto del aparato productivo nacional. Se busca:

- Abastecer de alimentos y materias primas para satisfacer las necesidades y demandas de sectores no agropecuarios;
- Producir bienes agropecuarios susceptibles de exportarse, apoyando la captación de divisas;
- Generar un flujo neto de recursos que permita financiar parcial o totalmente las necesidades y requerimientos de infraestructura y crecimiento del propio sector;
- Incorporar cambios tecnológicos que posibiliten mejoras sustantivas en producción y productividad.

II. Mejorar el bienestar de la población rural. Este segundo objetivo es importante por virtud de la gran proporción de la población que aún permanece, vive y depende para su *modus vivendi* del medio rural. Para esto se precisa:

- Orientar el esfuerzo productivo de la población del campo hacia la producción de bienes comercializables, sustituyendo la práctica del autoconsumo. En la medida que se consiga este propósito, se logrará incrementar el ingreso del sector agropecuario.

- Promover oportunidades de empleo no agrícola, preferentemente en el propio ámbito rural, promoviendo a la vez la utilización adecuada de los recursos territoriales del país.

- Acción directa del Gobierno en la instrumentación de programas que satisfagan las necesidades y demandas de "bienes públicos" como educación, salubridad y servicios de salud, apoyo para alimentación, vivienda, agua potable, alcantarillado, electricidad, entre otras.

- Suplementariamente, conjugar con lo anterior programas rurales que promuevan, aún cuando sea transitoriamente, empleos e ingreso para los residentes rurales. Tal es el caso de construcción de caminos, obras de irrigación y de infraestructura diversa. Sin embargo, por su carácter eventual, este tipo de programas no puede constituirse en el elemento pivotal que modifique el statu quo rural.

III. Modificar actitudes y comportamiento para facilitar la modernización del sector rural. Este tercer objetivo persigue la consecución de una verdadera interacción entre el cambio tecnológico y el económico, para propiciar una modificación significativa en el modus operandi del proceso de desarrollo agropecuario, al nivel del propio productor del campo.

- Elementos importantes para vincular el cambio técnico al económico podrían ser:

- . Creación y fortalecimiento de programas de extensión y experimentación agropecuaria;

- . Establecimiento y ampliación de instalaciones educativas de tipo agropecuario, así como de programas de capacitación para campesinos;

- . Promoción y establecimiento de comités y asociaciones para coordinar y regular las actividades y servicios de regadío; otras asociaciones de carácter colectivo cuya acción implique mayores ventajas que la actividad individual, como es el caso de uniones de crédito, asociaciones de compra, de comercialización, de consumo, y mutualidades de seguros, entre otras.

- . Mayor idea acerca de costos y rendimientos en la actividad productiva del campo.

CUADRO 1

MEXICO: CARACTERISTICAS DE LOS PLANES UTILIZADOS PARA PROMOVER EL DESARROLLO DEL SECTOR AGROPECUARIO 1980-1994
Y DIRECTRICES SEÑALADAS PARA EL PERIODO 1989-1994

	SISTEMA ALIMENTARIO MEXICANO (SAM: 1980-1982)	PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (PND:1983-1988) PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL (PRONADRI: 1983-1988)	PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (PLANADE: 1989-1994)	BANCO MUNDIAL: AGENDA PARA EL FUTURO (BM: (¿1989-1994?))
I. OBJETIVOS	Plan Multisectorial para lograr autosuficiencia alimentaria. Simultáneamente lograr mejorar nivel de ingreso y nutrición de productores. Desarrollo y cambio estructural de la economía rural.	Mejorar bienestar social de la población rural. Incrementar niveles de producción, empleo e ingreso. Crecimiento equilibrado del campo con el medio urbano. Incremento en productividad. Retención del excedente económico para reinversión en el campo. Garantizar seguridad jurídica en tenencia de la tierra.	Aumentar producción y productividad en el campo. Aumentar bienestar de productores de bajos ingresos. Promover oferta abundante de alimentos y materias primas para resto de sectores en términos competitivos. Corto plazo: estabilidad de precios. Largo plazo: Ingresos crecientes a una proporción decreciente de la población. Seguridad jurídica.	Diferenciar políticas de mejoramiento en la producción y productividad rural de aquellas que buscan desarrollo rural y eliminación de la pobreza. Mejorar funcionamiento de mercados facilitando la información a productores. Reducción del papel del Gobierno en comercialización, almacenamiento y procesamiento de productos.
II. COBERTURA SECTORIAL	Producción agrícola, pecuaria, pesquera. Industria de procesamiento de alimentos (agroindustria) Comercialización Distribución Consumo	Producción agrícola, pecuaria, acuicultura y pesca, ribereña, forestal. Industria rural (agroindustria) Comercialización y distribución Desarrollo científico y tecnológico. Ecología.	Producción agrícola, pecuaria, acuicultura y pesca. Industria y agroindustria (las demás funciones constituyen programas especiales aparte).	Producción agrícola, pecuaria.

	SISTEMA ALIMENTARIO MEXICANO (SAM: 1980-1982)	PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (PND: 1983-1988) PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL (PRONADRI: 1983-1988)	PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (PLANADE: 1989-1994)	BANCO MUNDIAL: AGENDA PARA EL FUTURO (BM: (¿1989-1994?))
III. ESTRATEGIA	Repartición del riesgo con los Agricultores de áreas temporales. Inducción de cambio tecnológico mediante subsidio a precios de insumos estratégicos. Fijación de precios de alimentos básicos a niveles rentables. Fortalecimiento de organizaciones campesinas. Destacar incentivos a productores.	Disponibilidad y acceso a los servicios básicos para bienestar social: alimentación, distribución y consumo: salud, educación, vivienda y servicios colaterales. Reforma agraria integral. Reactivación productiva de las actividades rurales, generación de empleos y mejoramiento del ingreso.	Descentralización hacia los estados de la República de facultades y recursos humanos, financieros y físicos. <u>Fortalecimiento de la autonomía de productores y sus organizaciones.</u> Concertación con gobiernos estatales y productores de los programas de desarrollo rural. Eficiencia productiva, coordinación e integración de recursos físicos con organización. Fomentar oportunidades de empleo no agrícola. Evitar minifundio y propiciar la compactación de superficies para mejorar la capacidad productiva y rendimientos. Aprovechar posibilidades de la Ley de Fomento Agropecuario. Mecanismos de fijación de precios de garantía. Rehabilitación de distritos de riego y promoción de proyectos estratégicos de gran irrigación. Programas de estímulos regionales de beneficio directo. Asistencia técnica integral e intensiva.	Política de precios domésticos debe reflejar precios internacionales. Reducir papel de paraestatales. Fomentar mercado de futuros y/o mercados internacionales. Eliminación de centrales de importación y exportación. Reducir subsidios a insumos agrícolas. Rehabilitación de la infraestructura para riego. Ampliar cobertura de extensionismo para que sea integral y especializar extensionistas. Selectividad en las prioridades de inversión. Eliminación de controles de precios al consumidor en forma definitiva. Modificar operación de ANAGSA y FIRCO para promover incentivos, innovaciones e iniciativa en productores.
IV. METAS	Autosuficiencia alimentaria: 1982: Maíz y frijol. 1985: Trigo, arroz, ajonjolí, cártamo y sorgo.	Bienestar social para población rural. Soberanía alimentaria. Balace demanda-oferta en básicos. Incremento en producción de otros renglones.	Soberanía alimentaria como propósito esencial (sic). Buscar mayor suficiencia alimentaria en maíz, trigo, frijol, arroz, azúcar, semillas oleaginosas, carnes, leche y huevo. Impulsar productos de exportación. Recuperación significativa de la inversión en el sector.	Saneamiento financiero de paraestatales. Privatizar algunas operaciones como el caso de semillas. Ampliar reformas y apertura comercial al sector agropecuario. Extensionismo para mejorar el nivel de ingreso del campo y no para lograr incrementos en algunos productos. Reducir costos fijos de SARH y mejorar actividades de apoyo productivo y técnico.

- Participación democrática incremental -positiva y productiva- en procesos de orden político y de acción colectiva para organizar y apoyar proyectos de beneficio general.

No se desconoce que en la instrumentación de una política de desarrollo agropecuario existen situaciones de complementariedad entre los objetivos pero, asimismo, de competitividad. Así, no siempre es compatible el objetivo de incrementar la producción agropecuaria con el de lograr la creación generalizada de empleo e ingreso; o con el de una equitativa distribución del producto.

Igualmente existen costumbres y normas de conducta que, en el corto plazo, operan como restricciones a los procesos de modernización. Por ello, en un esquema productivo de naturaleza "bimodal" (como es el caso de México), resulta importante que la estrategia propuesta permita que los productores -unidades en gran escala y pequeños productores- cumplan un papel complementario y de apoyo recíproco, segmentando y abasteciendo diferentes mercados, de acuerdo a las capacidades y ventajas relativas de que disponga cada uno de éstos.

Es indispensable reconocer también los condicionamientos y restricciones de orden político que influyen, a veces determinanamente, en la configuración de objetivos y toma de decisiones en planes y programas orientados a la promoción del desarrollo rural.

Es importante identificar aquellos cambios de orden social, político y económico que pueden ser inducidos o promovidos, en el corto, mediano y largo plazo. Asimismo, aquellos patrones de comportamiento o tendencias que se registran exógenamente, y que pueden apoyar y dinamizar el propósito de avanzar en el proceso de desarrollo del país, y del sector agropecuario en particular.

4.2 Estrategias

Respecto de los objetivos señalados, y atendiendo las características de los esfuerzos desplegados anteriormente (1980-1988), procedería diseñar una nueva estrategia de operación, donde se combinaran los siguientes elementos:

- A.** Impulsar la formación de capital
- B.** Eliminar fallas gubernamentales; neutralizar y corregir fallas del mercado.

C. Promover un esquema positivo de actitudes sociales e internacionales entre el sector agropecuario y el resto de la economía.

Además de reconocerse la interrelación de los tres elementos anteriores, debe considerarse como un hecho fundamental la heterogeneidad de las unidades productivas, y de las regiones del país, por lo cual -en afinidad con lo señalado por CEPAL- deben tenerse en cuenta en la definición de una estrategia, las siguientes líneas de acción:

- Diferenciada para atender desde grupos de campesinos sin potencial de autosustentación alimentaria -pasando gradualmente por etapas de avance cualitativo- hasta unidades mercantiles estables de tipo agropecuario, e incluso agroindustrial.

Partir del hecho de que la unidad económica fundamental en el campo -sobre todo en las estructuras productivas más rezagadas- no es el predio, sino la familia, y que el objetivo microeconómico de esta unidad productiva no tiene que ser necesariamente la maximización de las ganancias del predio, como podría ser el de una empresa agropecuaria cualquiera.

- Desconcentrada y descentralizada, buscando que la toma de decisiones se lleve a cabo por autoridades locales in situ.

- Integrada a nivel local en lo que se refiere a los efectos de las acciones de diverso origen institucional, sea éste de naturaleza pública o privada.

- Participativa, a la escala microrregional, por lo que hace a la intervención de los productores en las decisiones e iniciativas que afecten de modo directo a sus condiciones de trabajo y de vida.

- Orientada para alcanzar mejores niveles de bienestar y la seguridad alimentaria de los sujetos participantes.

- Autosustentada, en cuanto al control que los productores deban tener sobre los recursos necesarios para generar la propia dinámica agropecuaria en su localidad.

IMPULSAR LA FORMACION DE CAPITAL: Implica coordinar, armónica y oportunamente, la mejoría de los recursos humanos, materiales y tecnológicos, tanto en calidad como en cantidad. Para lograr una dinámica propia en este proceso debe prestarse atención al papel del ahorro, la inversión y las tasas de rendimiento en la formación y desarrollo de este capital.

Las formas de capital a que se alude anteriormente son:

- Infraestructura rural, incluidos los puentes, carreteras, mejoramiento de suelos y razas ganaderas, sistemas de riego, centros de acopio, centrales de abasto.

- Inversiones en recursos humanos, sobre todo en educación elemental, salubridad, salud y nutrición maternal e infantil, y planeación familiar.

- Investigación; extensión agrícola y pecuaria; creación y fortalecimiento de estaciones experimentales en el campo.

- Creación y fomento de centrales de maquinaria; mantenimiento de equipos y apoyo para inversión en equipos por parte de productores del campo.

REDUCIR PRESENCIA GUBERNAMENTAL Y ELIMINAR FALLAS DEL MERCADO: Difícil sería enumerar las fallas gubernamentales puesto que resulta discutible -dependiendo de la óptica- el señalamiento de las mismas, y mucho más la gravedad o incidencia con que se hubieran producido. Sin embargo, podría mencionarse:

- Ausencia de una política para desarrollo de nuevas áreas de cultivo y de riego para enfrentar la demanda por alimentos proveniente de una población creciente.

- Política secular inconsistente en materia de reforma agraria y tenencia de la tierra.

- Política inadecuada y rígida de precios de garantía. Ausencia del reconocimiento de condiciones diversas en las diferentes regiones del país. Igualmente para precios de insumos.

- Ausencia de un programa de gran visión para contemplar el desarrollo de sistemas de irrigación regionales sobre la perspectiva de proyectos de gran escala, pequeña irrigación, y rehabilitación y mantenimiento de los existentes.

- Deficiencias y lagunas legislativas, y ausencia de un régimen jurídico que vincule y conjugue el esfuerzo de la producción agrícola con la pecuaria. Asimismo, que esto se refleje en la operación administrativa, técnica y financiera de las instituciones que concurren al apoyo del sector rural.

- Necesidad de definir una política consistente para la promoción y desarrollo del sector pecuario a fin de que se integre el abasto de productos que mejoren la dieta y bienestar de la población. Revisar los componentes básicos de la misma: Técnicos, económicos e institucionales.

- Ausencia de una política nacional integrada de investigación, experimentación, desarrollo y extensionismo para lograr incrementos en productividad en la producción agrícola y pecuaria.

- Financiamiento oficial inadecuado. Ausencia de estímulos y condiciones para la participación de la banca comercial.

- Sistema de información agropecuario impreciso para evaluación y toma de decisiones racionales.

- Presencia y operación no transparente en entidades administrativas del Gobierno, y de organizaciones políticas oficiales, provocando efectos distorsionantes y el fracaso gubernamental en la asignación de recursos.

- Política ancestral de subestimar los problemas de ejecución en políticas y proyectos.

PROMOVER UN ESQUEMA POSITIVO DE ACTITUDES SOCIALES E INTERACCIONES ENTRE EL SECTOR AGROPECUARIO Y EL RESTO DE LA ECONOMIA: Si una parte importante de la desigual distribución del ingreso y de la pobreza se explica por los grupos rurales marginados, y uno de los objetivos de la promoción del desarrollo agropecuario es mejorar el bienestar de estos grupos, resulta importante revisar aquellos elementos que obstruyen el crecimiento del sector, y atan a sus participantes a una situación de subsistencia.

Un elemento que produce confusión respecto de la actitud que pueden desempeñar diferentes sectores de la sociedad en el campo tiene que ver con las polémicas cuya base es más de orden ideológica que en la intención de mejorar la estrategia para la producción en el sector agropecuario. Incluso, se dan posiciones cambiantes por parte de los voceros de estos sectores productivos, mostrando en ocasiones posturas reacias o radicales en torno de aspectos que tienen que ver con la tenencia de la tierra, los mecanismos de gestión para la producción, la organización de los productores, e incluso sobre las formas en las que puede llevarse a cabo la asociación entre diferentes tipos de productores.

Estos vaivenes y polémicas resultan poco útiles, crean duda e inhiben a potenciales participantes en las tareas de desarrollo del campo. Si se acepta que es indispensable la intervención gubernamental para el desarrollo del campo (organización de productores y apoyos de tipo fiscal) pero que por sí misma y con las capacidades actuales y previsibles no logrará el objetivo de dinamizar el crecimiento del sector rural, resulta entonces necesario:

- Modificar la legislación agraria para dar forma a las asociaciones entre pequeños propietarios y ejidatarios, sobre bases de operación y productividad mercantil, sin ventajas para ninguna parte (a diferencia de como era el proyecto de la Ley de Fomento Agroindustrial de SECOFI), y reconociendo solamente aportaciones específicas en especie o recursos.

- Otorgar seguridad en la tenencia de la tierra para quienes participen en estas actividades, puesto que hasta ahora las disposiciones legales no prevén unidades de producción rural que tengan actividades mixtas.

- Diseñar un esquema fiscal que induzca la formación de este tipo de asociaciones en el campo.

Cabe hacer mención que el planteamiento anterior no implica delegar la responsabilidad de la producción de alimentos y básicos en manos de la iniciativa privada, ni tampoco que la solución del campo es privatizar los ejidos. Simplemente es la combinación de una fuerza de trabajo que existe en el campo, hasta ahora relativamente improductiva, con la posibilidad de aportar capital y talento empresarial, para dar un cauce comercial a la producción rural. Innecesario es polemizar sobre premisas de orden ideológico.

En el entorno político la promoción de esta medida sería bien aceptada, y se generarían actitudes propicias, sobre todo por la situación tan difícil que se experimenta en la actualidad, y la privación de satisfactores que padece una buena proporción de la población campesina. Es indispensable preparar y generar anticipadamente una atmósfera receptiva y accesible.

En la interacción del sector agropecuario con otros sectores productivos de la economía, resulta indispensable la creación y fomento de sectores modernos en las áreas de comercialización, distribución y transporte.

- Algunos esfuerzos se han realizado hasta ahora; sin embargo, sus resultados son incipientes. En materia de comercialización, en 1984 el Gobierno Federal promovió estímulos fiscales para inducir la creación de centros de acopio y centrales de abasto regionales con instalaciones de frío, para facilitar el almacenamiento y venta de productos.

- En el aspecto de intermediación para básicos, hortifruticultura, mariscos y cárnicos persisten estructuras oligopólicas que frenan el desarrollo y modernización de esta actividad.

- En transporte aún persisten organizaciones de tipo local o regional que restringen y encarecen las posibilidades de distribución; sin embargo, su influencia tiende a reducirse. La reciente desregulación propiciará nuevos entrantes a esta actividad permitiendo su modernización de manera paulatina.

Por último, debe revisarse la consistencia y coherencia de la estrategia de desarrollo agropecuario con la estrategia para el desarrollo nacional. Asimismo, verificar si ésta última cuenta con la disposición y "voluntad política" de

apoyo de las organizaciones e instituciones que conforman la sociedad mexicana. Si no se cuenta con esto último, no tendrá ninguna viabilidad en su instrumentación. Es indispensable concertar las líneas de acción que se adopten. Finalmente, el desarrollo agropecuario del país, por su naturaleza y situación clave en la economía, calificaría como un problema de seguridad nacional, lo cual le establece un carácter especial de alta prioridad.

INFLACION, AHORRO INTERNO Y PARTICIPACION DE LOS ASALARIADOS EN EL INGRESO

Ernesto Quintanilla R.

1. INTRODUCCION

En la teoría económica, tanto como en la experiencia cotidiana, la inflación de precios está considerada como el factor determinante de una gran diversidad de problemas que enfrentan las economías individuales y colectivas. Los economistas, cualquiera que sea la escuela de pensamiento a la que pertenezcan, consideran que la inflación produce una diversidad de efectos negativos, que van desde distorsiones en la asignación de recursos para la inversión hasta cambios radicales en la distribución del ingreso personal y funcional, pasando por alteraciones en el nivel y la estructura del gasto de los consumidores.

De particular importancia para el caso de un país en desarrollo es el estudio de las posibles relaciones entre la inflación y la generación de ahorro interno, puesto que entre las decisiones más importantes a tomar para la promoción del crecimiento y el desarrollo económicos se encuentra el impulso al ahorro, el que a su vez incrementa la disponibilidad de recursos para la inversión productiva por parte de la economía en su conjunto, y al mismo tiempo reduce la demanda de consumo presente de bienes y servicios, contribuyendo de esta forma a aliviar las presiones sociales sobre la (por definición) escasa disponibilidad de bienes presentes. De igual importancia es el estudio de la relación entre la inflación y la distribución del ingreso, debido al impacto directo sobre los niveles de vida de la población provocado por una modificación significativa en las participaciones relativas en el ingreso, causada esta última por el proceso inflacionario.

Para el caso de la economía mexicana, especialmente a partir de la segunda mitad de la década de los setenta, se ha observado la presencia de modificaciones significativas en las tasas de inflación y de generación de ahorro interno, y es ya casi lugar común opinar que el fenómeno inflacionario ha causado una drástica disminución en la participación de los trabajadores en el ingreso nacional.

El objetivo principal del presente artículo es examinar la posible relación entre la inflación y el ahorro interno, por un lado, y entre aquélla y la relación Salarios/Producto Interno Bruto en el contexto del caso mexicano para el período de 1960 a 1986. Este período comprende las últimas dos etapas de la historia económica del país: La década de 1960-1970, que atestiguó un aumento significativo y sostenido en el ingreso nacional, con un promedio anual de 6%, y con un alto grado de estabilidad en el nivel de precios (pues la tasa media anual de incremento en el índice nacional de precios al consumidor fue de sólo 3.6%). La otra etapa es el período que da comienzo en 1971, y que se caracteriza por un proceso muy irregular de crecimiento económico, cuando años de alto crecimiento (como 1979 y 1984) se suceden con años de crecimiento negativo, como 1983 y 1986.

2. ENTORNO GENERAL

Durante el período que hemos seleccionado para nuestro análisis (1960-1986) se ha presentado un cambio trascendental en el proceso de desarrollo de la economía mexicana. La década de los años sesenta puede ubicarse dentro de la etapa de la historia económica del país conocida como "el desarrollo estabilizador", vía de desarrollo que se agota a partir de 1970. De ese año en adelante se identifican tres fases consecutivas; la primera, de 1970 a 1977, caracterizada por la recurrencia simultánea del estancamiento económico y la inflación (o "estanflación"). La segunda, en breve período de expansión impulsado por el crecimiento de las actividades petroleras, y la tercera, de 1982 a 1986, cuando el fenómeno inflacionario se agudiza y la producción no sólo se estanca sino que retrocede a los niveles de fines de la década anterior.

Entre 1960 a 1970 el factor impulsor del crecimiento económico fue la evolución de los mercados internos, apoyada por la estrategia gubernamental de fomento a la industrialización, aún a costa de otros sectores, como la agricultura. Hacia 1960 da principio la denominada "segunda etapa" de la industrialización por sustitución de importaciones, consistente en la producción en masa de bienes de consumo duradero; ésta aumentó durante la década, en promedio, en 20% anual, en tanto que la producción de bienes de consumo no duradero se incrementó a razón de 7.4% anual, y la producción de bienes de capital aumentó en 12% anual.

La agricultura, por su parte, aun cuando no fue privilegiada por las políticas del sector público, fue capaz de aumentar en forma continua su producción, tanto de alimentos como de materias primas, por lo menos hasta el final de

la década. Asimismo, este sector contribuyó, mediante el valor de sus exportaciones, al financiamiento de las importaciones de bienes de capital y productos intermedios requeridos por la industria manufacturera. El aumento continuo de la producción agrícola fue posibilitado mayormente por la incorporación constante de nuevas tierras al cultivo, con un costo reducido, sobre todo en términos de infraestructura.

Como ya se indicó, el proceso de crecimiento económico del país comenzó a debilitarse a partir de 1970, lo cual era de esperarse en virtud de la limitada capacidad del mercado interno para continuar creciendo en forma indefinida; esto último se debió, precisamente, a la entrada de la economía a la segunda fase del proceso de industrialización por sustitución de importaciones, es decir, la producción de bienes de consumo duraderos, los cuales, además de su naturaleza intrínseca, presentan escasas posibilidades de expansión en su demanda por ser de precio elevado y ser, por ende, demandados por un sector muy específico de la población (el cual, además, presenta las tasas más bajas de crecimiento demográfico, característica que refuerza a las anteriores en la configuración de un mercado débil).

Si los factores asociados a la demanda presentaban serios obstáculos a la continuidad del proceso de desarrollo, las necesidades establecidas por la planta productiva para continuar con el proceso de sustitución de importaciones fueron imposibles de satisfacer, ya que se trataba de requerimientos asociados a escalas de producción y niveles de tecnología que difícilmente podían ser financiadas por capital nacional, amén de la escasa rentabilidad de operar en un mercado como el mexicano (con las características señaladas en líneas anteriores). Estas circunstancias configuran un clima de falta de estímulos a la inversión privada, la cual desde principios de la década (de los setenta) comienza a reducirse.

Es entonces cuando el sector público decide incrementar su participación en la economía, tomando la vía de la inversión en la industria paraestatal. La expansión tanto en la inversión como en los gastos corrientes del sector público no fue compensada por aumentos en los ingresos públicos, por lo que el déficit de este sector aumentó considerablemente (por ejemplo, de 2.6% del PIB en 1971 a 11% en 1976). De aquí surgieron dos problemas que en años posteriores habrían de condicionar tanto la determinación de las variables macroeconómicas de corto plazo como las perspectivas de largo plazo: la inflación, producida, al menos al principio, por el exceso de la demanda agregada, y el endeudamiento externo.

La expansión en las actividades económicas del sector público entre 1971 y 1977 no fue suficiente para reactivar la economía en su conjunto, por lo que esta etapa se caracterizó por la falta de crecimiento acompañada por el fenómeno inflacionario. Hacia 1978, en base al petróleo, la economía mexicana experimentó un breve período de auge, que sin embargo no se consolidó; entre ese año y 1981 el PIB real creció a tasas superiores al 8% anual, pero para el año siguiente, con el desplome de los precios internacionales de este producto, sobrevino un período de recesión económica que persistió por lo menos hasta fines de 1987. Sólo en 1984 y el primer semestre de 1985 se registraron incrementos en el PIB.

Los acontecimientos naturales (los sismos de septiembre) y económicos (el nuevo desplome de los precios del petróleo) produjeron una recaída en la economía; así, para 1986 el PIB real se redujo en 3.8%, con una caída en el PIB real por habitante de casi 6% con respecto al año anterior. Ya desde 1977 se comienza a observar la presencia de un alto costo del agotamiento del modelo tradicional de desarrollo mexicano, siendo notable la caída en la participación de los salarios en el producto total.

3. MARCO CONCEPTUAL

En todas las teorías del crecimiento y el desarrollo, así como en todos los casos reales conocidos hasta el momento, la formación de ahorro interno se reconoce como una de las variables centrales en la promoción del progreso económico. La capacidad de ahorro de la economía, a su vez, se hace depender de su propio desempeño, presente o pasado, en relación con la generación de ingreso. Es claro que no solamente existe interés en la relación entre ingreso y ahorro, sino que también se supone que la forma en que el primero se distribuye en la sociedad influye significativamente en la formación del segundo (Venieris y Gupta: 1986).

Una variable que también ha sido asociada frecuentemente con el ahorro es la inflación; en este caso, muchas veces se supone, y se verifica empíricamente, que existe una relación negativa, como en el estudio de Vogel y Buser (1976).

Se puede incluso proponer la existencia de una relación más compleja entre ambas variables: Conforme el sector público incrementa su participación en la economía, se presentan dos efectos; uno, la inflación misma, que resulta del aumento en el gasto sin un aumento concomitante en los ingresos reales. El segundo efecto sería una disminución en la proporción ahorro/ingreso producida por la estructura del gasto público, orientada sobre todo hacia el gasto corriente, en especial el pago de sueldos y salarios: Si bien es cierto que

el empleo por el sector público aumenta, el empleo en el sector privado (al menos en términos relativos) disminuye y, dado que las remuneraciones son más bajas en el primero, el resultado neto sería una reducción absoluta en la propensión media al ahorro. De esta manera, se presentarían en forma simultánea la inflación y la caída en la proporción ahorro/ingreso.

Sin embargo, Looney (1985) encuentra que los principales determinantes del ahorro privado, específicamente para México, son el ingreso y el nivel de precios, donde ambas variables están relacionadas con el ahorro en forma positiva.

En México, tanto la proporción ahorro/ingreso como el nivel de precios han sufrido un aumento considerable, especialmente a partir de 1980. Estos hechos, así como los resultados encontrados en este trabajo, están en contradicción con lo reportado por Vogel y Buser (1976), pero parecen prestar apoyo al argumento (Aguilar y Carmona: 1979) de que en países como México existen, a pesar de los bajos niveles de ingreso, cantidades considerables de recursos dedicados al consumo suntuario, y una gran capacidad para incrementar la proporción del ahorro sobre el ingreso total.

Para el caso de México, se ha probado sin lugar a duda que tal capacidad existe, y aunque se podría esperar que la inflación tiende a reducir el ahorro, en este caso puede haber sido un mecanismo importante para lograr un incremento en el mismo; el aumento más espectacular en la proporción ahorro/ingreso ha ocurrido desde 1980, coincidiendo con el aumento en los pagos de la deuda (externa) pública, en especial los montos del servicio de la deuda. El sector público se vio precisado a recurrir a diversas fuentes de fondos de financiamiento para hacer frente a los compromisos contraídos para el pago de la deuda, estando entre ellas los (decrecientes) ingresos provenientes de las exportaciones petroleras, las (altamente inelásticas) recaudaciones de impuestos e indirectos, el (limitado) financiamiento a través del mercado interno de valores, y el financiamiento inflacionario.

Es posible, por lo tanto, suponer que el aumento en la proporción ahorro/ingreso parece haber sido logrado por la fuerza, reduciendo la participación de los trabajadores en el ingreso nacional y aumentando la del sector público. Este punto de vista es consistente con los de Ros (1984), Looney (1985) y Ruiz Durán et al (1986); estos últimos específicamente argumentan que la decisión gubernamental de pagar la deuda externa se ha apoyado en forma significativa en la disminución real de los salarios de los trabajadores, su nivel de vida y su participación en el ingreso total.

Un segundo conjunto de hipótesis relacionadas con la inflación se refiere a sus posibles efectos sobre la distribución del ingreso, ya sea personal o funcional.

Es conveniente, en primer lugar, realizar una somera revisión de la literatura reciente relacionada con la evolución de la distribución del ingreso en México. Primeramente, sobre la distribución personal del ingreso, Van Ginneken (1980) encontró que, entre 1950 y 1975, aumentó la concentración del ingreso familiar disponible, ya que el índice de Gini para 1950 fue de 0.50, en tanto que para 1975 fue de 0.58. López Gallardo (1983), por su parte, menciona que la magnitud de ese índice para 1963 fue de 0.527, mientras que para 1977 había descendido a 0.496, concluyendo que "...la distribución del ingreso en México se ha hecho menos desigual..." (p.2243).

Aspe y Beristáin (1984) concluyen que, a pesar del impresionante crecimiento de la economía mexicana experimentado apartir de 1940, la distribución del ingreso está aún altamente concentrada e incluso la participación de los grupos de más bajos ingresos ha disminuido. Si bien estos autores descubren dos períodos distintos; una ligera mejoría en la posición relativa de los grupos de más bajos ingresos aunada a una pequeña disminución en la participación en los grupos de ingresos más altos entre 1950 y 1958, y una tendencia opuesta entre 1958 y 1977, para el período en general ellos encuentran que: "Cualquiera que sea la medida de desigualdad que se observe y cualquiera que sea el indicador de posición relativa que se utilice ... la principal conclusión ... es que la estructura de la distribución del ingreso del país permanece básicamente sin alterar entre 1950 ...y 1977" (pp.52-54).

La información disponible en relación a la distribución funcional del ingreso señala en la misma dirección: De acuerdo a Méndez (1974), entre 1950 y 1967 los perceptores de ingresos no salariales aumentaron su participación en el ingreso nacional de 66.8% a 71.8%; la tasa de rendimiento sobre el capital también aumentó, pasando de 24.6% a 30.1% en promedio, a pesar de los notables aumentos observados en la relación capital/trabajo (27.9 a 38.0 miles de pesos de 1950 por trabajador) y en la productividad media del trabajo (10.4 a 15.9, misma medida). Méndez concluye que durante el período de referencia la distribución del ingreso aumentó su grado de concentración, en favor de los perceptores de ingresos no salariales.

Fuentes y Arroio (1986), por su parte, al estudiar el período comprendido entre 1970 y 1985, encuentran que los salarios mínimos legales disminuyeron casi 28% en términos reales, mientras que los salarios reales en el sector industrial (sin lugar a dudas el más dinámico y eficiente de la economía) prácticamente han permanecido estancados durante el mismo período. La

disminución en los salarios reales ha sido más severa a partir de 1976, ya que los salarios mínimos se redujeron en 42% entre ese año y 1985, mientras que la disminución en los salarios promedio fue de 32.8%.

Este hecho es también señalado por Ahamed (1985), quien localiza el origen del problema en la política de estabilización practicada por el gobierno federal de 1976 en adelante. Fuentes y Arroio, además, muestran que la participación de los salarios en el ingreso disponible se redujo de 38.1% en 1970 a 31.3% en 1984, mientras que su participación en el PIB disminuyó de 35.7% a 27.7% durante ese mismo período. Asimismo, Tokman (1986) señala que entre 1979 y 1983, mientras que el producto por persona se mantuvo prácticamente constante, el índice del salario real industrial, con base en 1970 (= 100), descendió de 121.0 a 88.0, como resultado de la política anti-inflacionaria apoyada en el rezago de los salarios reales. Todos los autores coinciden en concluir que el nivel de vida de los trabajadores se ha empeorado en virtud de la considerable disminución en los salarios reales.

Sobre la posible relación entre la inflación y la distribución funcional del ingreso, Aguilar y Carmona (1979), así como Ros (1984), argumentan que existe una fuerte influencia de la primera sobre la segunda; la inflación, en sí misma, promueve una transferencia de ingreso real de asalariados a no-asalariados, por lo que debe esperarse una relación estadísticamente negativa entre el nivel general de precios y la proporción salarios/ingresos no salariales. Ize y Salas (1985), por el contrario, concluyen que, al menos para el período 1961-1981, la distribución del ingreso no resulta ser significativamente sensible a variaciones en la tasa de crecimiento del nivel general de precios.

En base a esta revisión bibliográfica, resulta interesante tratar de verificar las siguientes hipótesis: Primera: La proporción ahorro/ingreso (S/Y) está relacionada con la tasa de inflación (p/p), con la tasa de crecimiento del ingreso por habitante (y/y) y con la participación de los salarios en el ingreso total (la proporción salarios/ingreso: W/Y). Sólo para el caso de la relación con la tasa de crecimiento del ingreso es posible plantear, a priori, el sentido de la relación, considerándose que es positiva.

Segunda: Existe una relación inversa entre la proporción salarios/ingreso y la tasa de inflación. Esta hipótesis sería equivalente a la que postula a la inflación como instrumento de "contención salarial".

Tercera: La participación de los salarios en el ingreso se ha estado reduciendo a lo largo del tiempo (t), especialmente a partir de la segunda mitad de la década de los setenta.

La expresión formal de las hipótesis es la siguiente:

$$1) S/Y = f_1(p/p, y/y, W/y)$$

$$2) W/Y = f_2(p/p)$$

$$3) W/Y = f_3(t).$$

4. RESULTADOS ESTADISTICOS

Antes de pasar a la verificación de las hipótesis, presentamos la especificación de los indicadores utilizados para cada variable. El indicador seleccionado para representar a la inflación es el deflactor implícito del Producto Interno Bruto (PIB) según las cifras del Banco de México (1987-1989). La serie estadística correspondiente muestra claramente dos períodos distintos. El primero se extiende de 1960 a 1972, con una media anual de 3.85% y una máxima de 5.6% en 1960 y 1972. Durante el segundo período (de 1973 en adelante) la inflación se incrementa en forma considerable, promediando 49.3% anual, con un máximo de 139.5% en 1987.

La implantación en diciembre de 1987 de un programa emergente de estabilización, llamado Pacto de Solidaridad Económica, que estuvo vigente durante todo 1988 logró, entre otras cosas, reducir la tasa de crecimiento en el nivel de los precios a 103.8% anual, cifra aún significativamente superior, por ejemplo, a la de 1983 (90.4%), pero ya inferior a la de 1987. En diciembre de 1988, con el cambio de administración pública federal, entró en vigor el Pacto de Estabilidad y Crecimiento Económico (PECE), que ha continuado la política de reducción de la inflación: Al finalizar abril de 1989, el Banco de México estimaba que la inflación a 12 meses era de 19.6%, medida por la variación en el Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Por lo que se refiere a las causas de la inflación en nuestro país, Calzada Falcón (1983) enfatiza el papel central que, al menos a partir de 1980, juegan las tasas de interés internacionales en la promoción de la inflación que, en este caso, podría clasificarse como "de costos financieros". Por su parte, Ros (1984) identifica a los ajustes en la tasa de cambio peso/dólar y los incrementos en los precios y tarifas de los bienes y servicios del sector público como los factores impulsores de la inflación de 1982 en adelante y a las expectativas de los empresarios como el mecanismo mantenedor del proceso inflacionario.

El indicador del ahorro interno, para este trabajo, es el que proporciona el Banco de México (1978, 1987, 1989) dividido sobre la cifra del PIB para el año correspondiente, por lo que nuestro indicador es la conocida proporción ahorro/ingreso. Nuestras variables explicativas también serán expresadas en términos de proporciones con respecto al PIB, esto último debido a razones universalmente aceptadas, tanto teóricas como estadísticas: Primeramente, no se trata de explicar los cambios en la magnitud absoluta del ahorro interno, sino las variaciones en la estructura del ingreso disponible, puesto que un aumento en la proporción ahorro/ingreso implica una reducción en su recíproco, la proporción consumo/ingreso. En especial, se trata de dilucidar la posible relación entre tal variable y la proporción salarios/ingreso; es decir, la participación de los trabajadores en el ingreso total.

En segundo lugar, desde el punto de vista estadístico, es conveniente, al practicar análisis de regresión (como pretendemos), utilizar variables expresadas como proporciones en lugar de magnitudes absolutas, ya que se reducen los problemas de multicolinealidad y correlación espúrea.

El Banco de México calcula el ahorro interno como cifra residual mediante el siguiente procedimiento: Primero, se calcula el ingreso disponible (Y_d) empleando el enfoque de pago a factores; luego, de ese total se restan el consumo privado total (C) y el consumo final de todos los niveles de gobierno (G_c). El resto es considerado como el ahorro interno total, es decir, $S = Y_d - (G_c + C)$ (INEGI: 1985). Esta estimación es evidentemente imperfecta, ya que en el consumo privado se incluyen todas "... las compras de bienes, cualquiera que sea su durabilidad..." (INEGI: 1985, p.3). Esto incluye, claro está, todas las compras de bienes duraderos de alto valor, lo cual representa una forma de ahorro.

En términos cuantitativos, las cifras para la proporción ahorro/ingreso presentan ligeras fluctuaciones, pero es posible notar que, en tanto que entre 1960 y 1973 varían entre 10.1% y 13.8%; de 1974 en adelante son, casi sin excepción, superiores al 15%. Es decir, a partir de mediados de la década de los setenta, la proporción aumenta notablemente, en especial de 1980 en adelante; desde entonces, la cifra ha sido inferior al 18% sólo en los años críticos de 1982, 1985 y 1986, pero siempre superior al 15%.

La participación de los asalariados en el ingreso está representada por la proporción salarios/PIB. Los valores de esta proporción también muestran algunas fluctuaciones a lo largo del período, pero al parecer la tendencia es a decrecer.

El crecimiento en el ingreso, que en este artículo se representa con la variación porcentual anual en el PIB por habitante, es casi invariablemente positivo entre 1960 y 1970, en tanto que desde 1971 se alternan años de crecimiento económico nulo e incluso negativo, con períodos de expansión, como el producido por el incremento en el valor de las exportaciones petroleras (véase p.ej. Ros: 1984).

La verificación de las hipótesis expresadas en el apartado anterior se realizó mediante la técnica de regresión por mínimos cuadrados ordinarios. No es la pretensión de este trabajo desarrollar modelos econométricos para explicar o predecir en forma detallada una situación económica determinada; únicamente se trata de verificar, con una técnica estadística válida, la existencia de relaciones entre las variables mencionadas en las hipótesis.

En primer lugar, con respecto a la relación entre la proporción ahorro/ingreso y la proporción salarios/ingreso, la tasa de crecimiento y la inflación, la ecuación de regresión ajustada es la siguiente:

$$S/Y = 4.3526 + 0.1552W/Y + 0.5195y/y + 0.1365p/p$$

(1.3258) (1.7182) (4.2860) (8.0763) (Estadísticos "t")
(Estadísticos "t")

$$R^2 = 0.7121$$

$$F = 22.9635 \text{ (con 3 y 23 grados de libertad)}$$

De acuerdo a los valores de los indicadores de bondad de ajuste, no podemos rechazar la hipótesis; es decir, encontramos evidencia de relación entre la proporción ahorro/ingreso y las otras variables. Se encuentra también que, de acuerdo a los estadísticos "t", las tres variables independientes son significativas a un nivel de confianza superior al 90%. Por lo que se refiere al sentido (directo o inverso) de las relaciones, en los tres casos resulta ser directo; es decir, que la variable dependiente se mueve en el mismo sentido que todas las independientes.

En este punto es pertinente destacar que el sentido esperado de la relación entre la proporción ahorro/ingreso y la inflación debería ser negativo, de acuerdo a la revisión bibliográfica ofrecida anteriormente. Sin embargo, este resultado está de acuerdo al encontrado por Looney (1985): "...Aumentos en el nivel de precios están altamente relacionados con aumentos en el ahorro privado..." (p.186, traducción nuestra). Si bien los resultados de Looney no son estrictamente comparables con los nuestros, ya que en su caso la variable

es el ahorro privado y en el presente se trata de una estimación del ahorro total, se puede afirmar que, en efecto, son consistentes los hallazgos de ambos estudios.

Pasando a la verificación de la hipótesis sobre la relación entre la proporción salarios/ingreso y la inflación, se encuentra que, para el período 1960-1986, los indicadores de bondad de ajuste de la ecuación de regresión no son satisfactorios, pero el estadístico "t" para la variable inflación es altamente significativo. Lo anterior puede interpretarse de la siguiente manera: Existe evidencia de una alta relación entre la inflación y la participación de los salarios en el ingreso total, pero tal relación no es de forma lineal. La ecuación ajustada es la siguiente:

$$W/Y = 35.335 - 0.5788p/p$$

$$(40.699) \quad (-2.2166) \quad (\text{Estadísticos "t"})$$

$$R^2 = 0.1308$$

$$F = 4.91346 \text{ (con 1 y 25 grados de libertad).}$$

La observación de los estadísticos R^2 y F nos permite corroborar los anteriores comentarios, ya que mientras que la R^2 es baja (es decir, que no se encuentra que la relación sea lineal), la F es aceptable; en otras palabras, que la relación existe.

Dividiendo el período en dos subperíodos (1960-1972 y 1973-1986) y practicando análisis de regresión para cada uno de ellos, se encontró que para el caso del primero ninguno de los estadísticos resulta significativo; en otras palabras, para el subperíodo 1960-1972 no se encuentra evidencia de relación entre la participación de los salarios en el ingreso y la inflación. En cambio, para el subperíodo 1973-1986 todos los indicadores son satisfactorios. En este caso los resultados son como sigue:

$$W/Y = 40.657 - 0.1532p/p$$

$$(29.780) \quad (-5.1615) \quad (\text{Estadísticos "t"})$$

$$R^2 = 0.6636$$

$$F = 26.6411 \text{ (con 1 y 12 grados de libertad).}$$

Podemos, por lo tanto, concluir que la hipótesis acerca de la relación negativa entre la proporción salarios/ingreso y la tasa de inflación es válida particularmente para el período 1973-1986.

Finalmente, con respecto a la hipótesis sobre la evolución de la proporción salarios/ingreso a lo largo del tiempo, se encuentra evidencia de dos tendencias opuestas. Primero, entre 1960 y 1972, la relación de la proporción salarios/ingreso con la "variable" tiempo es significativa y positiva; es decir, que durante ese subperíodo la proporción aumentó en forma constante. Contrariamente, para el subperíodo 1973-1986 la relación encontrada es significativa, pero inversa: en otros términos, la participación de los salarios en el ingreso perdió el terreno que había ganado en el subperíodo anterior. Estos hallazgos confirman los puntos de vista de los autores mencionados en el apartado anterior. Las ecuaciones ajustadas para cada subperíodo son las siguientes:

Subperíodo 1960-1972:

$$W/Y = 30.169 + 0.4040T$$

$$(74.683) \quad (9.0037) \quad (\text{Estadísticos "t"})$$

$$R^2 = 0.8697$$

$$F = 81.0671 \text{ (con 1 y 11 grados de libertad)}$$

Subperíodo 1973-1986:

$$W/Y = 52.945 - 0.8903T$$

$$(12.880) \quad (-4.5253) \quad (\text{Estadísticos "t"})$$

$$R^2 = 0.5997$$

$F = 20.4786$ (con 1 y 12 grados de libertad)

y donde T representa a la "variable" tiempo.

5. CONCLUSION

En el presente artículo se examinaron tres hipótesis acerca de las relaciones entre la proporción ahorro/ingreso, la participación de los salarios en el ingreso, el crecimiento económico y la inflación.

La primera hipótesis postula una relación directa entre la proporción ahorro/ingreso y la tasa de crecimiento del ingreso por habitante, y una relación inversa entre aquélla y cada una de las otras variables. Se encontró, en efecto, evidencia de relación, sólo que es positiva para todas las variables. Por lo menos para el período estudiado, no es posible aceptar la hipótesis de que un aumento en la participación de los asalariados en el ingreso total, por sí mismo, genere una reducción en la proporción ahorro/ingreso. Algo análogo se encontró con respecto a la inflación.

La segunda hipótesis relaciona la participación de los salarios en el ingreso con la tasa de inflación. En este caso se encontró una relación inversa, hallazgo que concuerda con las opiniones y datos aportados por los autores que tratan el tema (reseñados en el artículo). La relación es especialmente significativa para los años de 1973 a 1986.

Finalmente, se analizó una hipótesis según la cual la participación de los salarios en el ingreso total ha estado disminuyendo. La evidencia indica que, de 1960 a 1986, se presentaron dos tendencias opuestas: Entre 1960 y 1972 la relación salarios/ingreso aumentó, pero desde 1973 disminuyó continuamente. Por lo tanto, la hipótesis es válida para tal período.

6. REFERENCIAS

1. Aguilar, Alonso y Fernando Carmona (1979): México: Riqueza y Miseria. 12a. Ed. Nuestro Tiempo. México.
2. Ahamed, Liqueat (1986): "Stabilization Policies in Developing Countries". Research Observer. 1, 1 (Jan. 1986), pp.79-110.
3. Aspe, Pedro y Javier Beristáin (1984): "Toward a First Estimate of the Evolution of Inequality in Mexico". en Pedro Aspe & Paul E. Sigmund (eds):

- The Political Economy of Income Distribution in Mexico. Holmes & Meier. New York.
4. Banco de México (1978): Información Económica: Serie Producto Interno Bruto y Gasto. Cuaderno 1960-1977. B. de M. México.
 5. _____ (1986-1989): Indicadores Económicos. (Mensual). (Último número consultado: marzo 1989).
 6. Calzada Falcón, Ferando (1983): "Apuntes para una Crítica de la Política Económica en México". Investigación Económica. (Julio-Septiembre), pp.205-224.
 7. Fuentes, Arturo y Raimundo Arroio (1986): "El Poder Adquisitivo del Salario, Productividad y Posición Competitiva de México". Investigación Económica. 178 (Oct.-Dic. 1986). pp.245-285.
 8. Van Ginneken, Wouter (1980): Socio-economic Groups and Income Distribution in Mexico. St. Martin's Press. New York.
 9. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (1985): Sistema de Cuentas Nacionales de México: 1981-1983. Tomo I: Resumen General. INEGI-PNUD. México. (Ene. 1985).
 10. Ize, Alain y Javier Salas (1985): "Prices and Output in the Mexican Economy". Journal of Development Economics. 17, 3 (Apr. 1985), pp.175-199.
 11. Looney, Robert E. (1985): Economic Policymaking in Mexico. Factors Underlying the 1982 Crisis. Duke Univ. Press. Durham, N.C.
 12. López Gallardo, Julio (1983): "La Distribución del Ingreso en México: Estructura y Evolución". El Trimestre Económico. 50, 4 (Octubre-Diciembre), # 200, pp.2227-2256.
 13. Méndez-Villarreal, Sofía (1974): La Relación Capital-Producto en la Economía Mexicana. Jornadas 76. El Colegio de México. México.
 14. Phelps, Edmund S. (1970): "Introduction: The New Microeconomics in Employment and Inflation Theory". en E.S. Phelps et al: Microeconomic Foundations of Employment and Inflation Theory. W.W. Norton & Co. New York, 1-23.
 15. Ros, Jaime (1984): "Crisis Económica y Política de Estabilización en México". Investigación Económica. 168 (Abril-Junio), pp.257-292.
 16. Ruiz, Clemente et al (1986): "El Costo de la Disciplina Financiera: El Caso de México". Investigación Económica. 178 (Oct.-Dic. 1986), pp.299-313.

17. Secretaría de Programación y Presupuesto (México) (1981): Sistema de Cuentas Nacionales de México. SPP-B.de M.-PNUD. México.
18. _____ (1983): Sistema de Cuentas Nacionales de México: 1979-1981. Tomo I: Resumen General. SPP-PNUD. México.
19. _____ (1984): Sistema de Cuentas Nacionales: Principales Variables Macroeconómicas: 1970-1982. SPP-PNUD. México.
20. Tokman, Víctor E. (1986): "Crisis, Ajuste Económico y Costo Social". El Trimestre Económico. 53, 1 (Enero-Mayo), # 209, pp.3-34.
21. Vogel, Robert y Stephen Buser (1976): "Inflation, Financial Repression, and Capital Formation in Latin America". en Ronald I. Mckinnon (ed.): Money and Finance in Economic Growth and Development. Marcel Dekker. New York. pp. 35-70.
22. Wharton Econometric Forecasting Association (1987) (1989): Perspectivas Económicas de México. 19, 4. 21, 1. (Diciembre de 1987, marzo de 1989). Filadelfia, Pa.

CUADRO 1

MEXICO: PROPORCIONES AHORRO/INGRESO Y SALARIOS/INGRESO, TASA DE CRECIMIENTO DEL INGRESO POR HABITANTE Y TASA DE INFLACION: 1960-1986.

Año	S/Y	W/Y	CIH	T.I.
1960	10.5	31.2	4.7	4.9
1961	10.7	30.1	1.5	3.4
1962	10.1	32.8	1.3	3.0
1963	12.1	32.1	4.4	3.1
1964	12.2	32.3	8.0	5.6
1965	13.8	32.4	2.9	2.3
1966	13.2	33.5	3.4	4.0
1967	13.0	33.0	2.7	2.9
1968	11.9	34.3	4.5	2.4
1969	12.8	34.1	2.7	3.9
1970	12.7	35.7	3.3	4.5
1971	10.6	35.5	-0.1	4.5
1972	10.2	36.9	3.6	5.6
1973	10.7	35.9	3.9	12.4
1974	15.1	36.7	2.2	24.0
1975	12.0	38.1	0.4	16.7
1976	11.4	40.3	-1.9	22.2
1977	15.0	38.8	0.5	30.4
1978	15.2	37.7	5.2	16.7
1979	16.5	37.7	6.1	20.3
1980	19.0	36.1	5.4	28.7
1981	18.5	37.4	5.5	27.2
1982	16.6	35.8	-2.8	61.2
1983	18.7	28.8	-7.4	92.1
1984	18.3	27.2	1.4	61.7
1985	16.8	28.1	2.8	54.3
1986	15.3	27.1	-3.8	77.3

FUENTES: Ver Texto

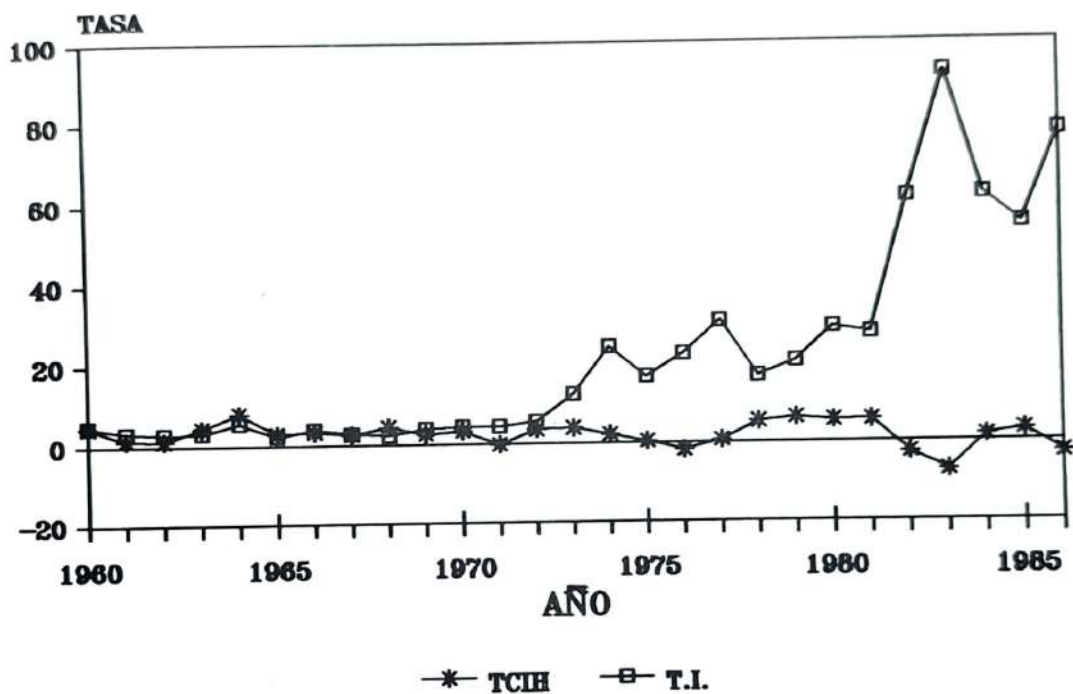
NOTAS: S/Y: Proporción Ahorro/Ingreso

W/Y: Proporción Salarios/Ingreso

TCIH: Tasa de Crecimiento del
Ingreso por Habitante

T.I.: Tasa Anual de Inflación.

**MEXICO: INFLACION Y TASA DE CRECIMIENTO
DEL INGRESO POR HABITANTE: 1960-1986**



MEXICO: PROPORCIONES AHORRO / INGRESO
Y SALARIOS / INGRESO : 1960 -1986

