

La estrategia del desarrollo económico en el quinto informe presidencial

De acuerdo con el precepto constitucional respectivo, el Presidente de México presentó, el 1 de septiembre actual, ante el Congreso de la Unión, el informe correspondiente al quinto año de su gestión administrativa.¹

Más allá de los aspectos informativos inmediatos, este quinto informe estuvo dominado por la preocupación por la perspectiva a largo plazo del desarrollo histórico de México, presentando reflexiones, señalamientos y orientaciones que, como subrayó algún comentarista, han de proyectarse a lo largo de la década de los setenta y quizá más allá.

En el aspecto económico, el informe tuvo un *Leitmotiv* de claridad meridiana: la insistencia en la necesidad —cada vez más inaplazable— de conseguir una participación más generalizada e igualitaria en los frutos del progreso económico, como condición para la continuidad misma de ese progreso. El Presidente de México dijo, en diversos momentos de su exposición:

“El auténtico desarrollo depende, fundamentalmente, de una mayor y más extendida capacidad adquisitiva de los grandes núcleos populares . . .

La riqueza producida debe ser compartida por todos . . .

Trabajamos . . . por un desarrollo económico y social que, lejos de buscar la capitalización en el ahorro forzado de las mayorías, se empeña en que éstas mejoren, conforme el país aumenta su riqueza . . .

Todo lo anterior, en medio de una defectuosa distribución del ingreso que va desde la miseria hasta el exceso y que da lugar a un irritante y ostentoso desperdicio, de cara a una secular pobreza.”

Es evidente, pues, y así lo atestiguan la orientación de las medidas de política económica y las acciones concretas de que se dio cuenta en el Informe, el reconocimiento de que la actual estrategia del desarrollo económico de México, vista en su aspecto más general, reclama cambiar el énfasis de la política económica hacia los factores redistributivos, toda vez que una agudización aún mayor de los desequilibrios que caracterizan a nuestro desarrollo pondría en peligro no sólo los avances ya alcanzados, sino la continuidad misma del proceso de desarrollo.

El Presidente de México definió con precisión algunos de los desequilibrios más acusados:

“. . . miles de mexicanos emigran del campo, para ir a formar a las ciudades un numeroso subproletariado; capas de la clase media en ascenso y expansión, al lado de otras que, a causa del propio desarrollo, por la concentración de las actividades económicas, por la implantación de modernos sistemas comerciales, encaran una segura decadencia o desaparecen para integrarse a otras capas o clases sociales.

¹ Los aspectos económicos del informe se recogen en la sección “Documentos” de este mismo número de *Comercio Exterior*, pp. 653-670.

“El artesano desplazado por la mediana industria; la mediana industria amenazada por la grande; el pequeño comerciante aplastado o a punto de serlo por los modernos métodos mercantiles; cierto tipo de tradicional pequeño rentista con percepciones a la baja; el jubilado cuyos ingresos no siempre aumentan en proporción al costo de la vida.”

Es bien sabida la forma en que un proceso de desarrollo desequilibrado tiende, en el largo plazo, al estancamiento. El modelo teórico de una economía cerrada de dos sectores muestra cómo el de más lento crecimiento determina, a la larga, el ritmo de desarrollo del conjunto. Aunque, en la realidad el proceso es incomparablemente más complejo e innumerables los factores que se interinfluyen, el resultado a largo plazo es el mismo que en el modelo. El crecimiento global de la producción se ve restringido por las limitaciones de la demanda efectiva (ejercida por sólo una parte de la población) y la ampliación de la demanda queda limitada por la lentitud del ritmo de crecimiento de la producción. Si bien la concentración del ingreso favorece, en principio, tasas de inversión elevadas, induce también un desarrollo perverso, orientado a satisfacer las demandas más o menos extravagantes de los beneficiados con el proceso de concentración. Por otra parte, es imprevisible la forma en que pueden desembocar las tensiones sociales acumuladas en un largo proceso de desarrollo desequilibrado.

El Presidente de México señaló con visión patriótica que las condiciones de desequilibrio demandan “políticas económicas y sociales más amplias y profundas”; México deberá encontrar las modalidades de estas políticas —tanto en el terreno de redistribución del ingreso, vía política fiscal, como en el de la modificación de los mecanismos de concentración, vía política de salarios y precios relativos— en el futuro inmediato, y sin afectar la alta tasa histórica de desarrollo alcanzada en los últimos años, como condición indispensable para sostenerla a lo largo de la próxima década y más allá.

La devaluación del franco y la ausencia de cooperación monetaria internacional

Cuando el 8 de agosto último, el Gobierno de Francia anunció la devaluación de su moneda en 12.5%, se consumó la primera fase de un proceso crítico cuyo antecedente inmediato se sitúa en noviembre del año pasado, momento en el que el entonces jefe del Estado francés, general Charles de Gaulle, decidió, contra todo lo previsto, mantener el tipo de cambio del franco.¹ Lo resuelto en aquel entonces no pudo ser sino provisional, como lo era un estado de cosas en el que Francia constituía la excepción dentro del Grupo de los Diez (los países financieros más fuertes que acuerdan en lo fundamental las reglas del sistema monetario internacional) al oponerse al plan de salvamento del patrón de cambio-oro, mediante la creación de los derechos especiales de giro (los DEG), o sea, la creación de nuevos volúmenes de crédito internacional con características de dinero o reservas propias de cada país.

Por ello, se ha podido comentar que la devaluación del franco significa una normalización de las circunstancias, puesto que el discrepante del Grupo de los Diez pierde prácticamente la posibilidad de contrariar el parecer común anglosajón. Con una moneda respaldada sobre todo por cuantiosos créditos externos, Francia pasa de una posición beligerante basada en la fortaleza de sus reservas propias (que llegaron a sumar unos 6 000 millones de dólares en 1968) a otra de dependencia, con una masa de reservas propias que amenazaba agotarse rápidamente y reconstituida ahora, en monto menor, gracias a un considerable endeudamiento con el FMI, Estados Unidos, el Banco de Pagos Internacionales y la mayoría de los países del Grupo de los Diez.

¿Qué ocurrió en noviembre de 1968 y qué ha sucedido de entonces acá? Noviembre de 1968 es el resultado de las formidables sacudidas de mayo, cuando el movimiento estudiantil es acompañado de una huelga general. Los observadores atentos ponen de relieve que Francia es el único país industrial importante donde se registra este acompañamiento y, al analizar las causas, encuentran que la estructura económico-social de Francia se ha quedado muy atrás respecto a sus rivales. Las clases laborales francesas no se han beneficiado del crecimiento de la economía, o lo han hecho en un grado muy inferior al de las de los otros países del mismo *status* mundial; la orientación del gasto público y del crédito ha venido siendo errónea, a favor de estructuras poco productivas; el alza de costos se acentúa, lo mismo que el fardo fiscal que recae sobre las clases trabajadoras, y Francia padece una inflación, una subida de precios, mayor que el promedio del Grupo de los Diez, por lo que sus cotizaciones de exportación rebasan el nivel general. Ello explica el estallido obrero de mayo-junio. Y la debilidad, o la naturaleza, del régimen explica que ante la reacción totalmente negativa de

¹ Véase “La crisis de noviembre”, *Comercio Exterior*, vol. XVIII, núm. 12, diciembre de 1968, pp. 1040-1041.

los grandes intereses financieros franceses y de los internacionales con importantes conexiones en Francia, el país cae al borde de la quiebra financiera con el exterior. Se desborda una gigantesca especulación contra el franco —en realidad, contra la nueva situación derivada de las huelgas— y el desequilibrio de los pagos externos se agrava terriblemente con la fuga de capitales. No logra impedirlo un control de cambios restablecido en condiciones suaves, control que, a juicio de muchos, no debía haber sido levantado. Esa fue la crisis interna de mayo-noviembre, terminada en su aspecto internacional, en un primer tiempo, con la decisión de no devaluar y con un crédito multinacional abierto a Francia de más de dos mil millones de dólares, a condición de no rebajar el tipo de cambio más allá del 11% para no alterar el sistema mundial.

En el contexto mundial destacaba la actitud alemana rígidamente apegada al tipo de cambio, no obstante la creencia técnica y política de que el marco estaba subvaluado y constituía un factor de seria perturbación. Pero, como tantas veces se ha señalado, el actual sistema monetario internacional propicia que el peso del ajuste de los desequilibrios de pagos externos recaiga sobre los países deficitarios (los deficitarios débiles, no Estados Unidos) y que los superavitarios (los fuertes) obren a su guisa. Alemania no ha querido revaluar su moneda y nadie ha podido forzar su voluntad.

De noviembre de 1968, cuando todavía Francia contaba con grandes reservas propias y estaba utilizando su crédito incondicional con el Fondo Monetario (la fracción oro), a agosto de 1968, pese a un severo control de cambios, el fenómeno especulativo contra el franco se dilata y agudiza, a la vez que el desequilibrio de la balanza comercial persiste. Lo primero, la fuga de capitales, demuestra que en las condiciones presentes de aplastante dominio de las gigantes compañías multinacionales (incluidos, en primer término, los consorcios bancarios) el control de cambios ha perdido gran parte de su eficacia; ello refleja la naturaleza y el carácter de los regímenes internos prevalecientes y del sistema monetario internacional que nos rige. En un año, de junio de 1968 a junio de 1969, las reservas monetarias de Francia descienden en cerca de 5 000 millones de dólares. El programa de austeridad francés no resuelve las contradicciones de una estructura productiva atrasada económica y socialmente, con una carga derivada del subsidio de la producción agrícola que desnivela el presupuesto estatal.

En el segundo semestre de 1968 Francia perdió un promedio de 500 millones de dólares mensuales y en el primero de 1969, un promedio de 300 millones. La perspectiva en agosto último era el agotamiento total de las reservas para fines del año.

Ahora bien, la devaluación del franco tiene lugar cuando en la Comunidad Económica Europea está en primer plano el tema de la cooperación y de la coordinación monetarias, en buena medida como efecto de las lecciones de mayo-noviembre de 1968. La Comisión de las Comunidades ha presentado un plan de apoyo a los países miembros con dificultades de balanza de pagos (el Plan Barre) y son muchos los que parecen convencidos de su necesidad. Además, el mercado común agrícola presupone, a juicio de todos, la estabilidad de las relaciones cambiarias entre las monedas de los Seis, pues de otro modo sobrevendría un estado de cosas insostenible en el que se perdería el terreno ganado en la organización comunitaria de los mercados agrícolas. Pese a los intentos y planes de cooperación y pese a lo inconcebible del retroceso del mercado común agrario, la devaluación se ha producido. Es una singular derrota. Los mercados agrícolas franceses quedan aislados y los otros cinco países asociados mantienen los precios uniformes con base en la unidad de cuenta equivalente al dólar. Pero el golpe está asestado: la Comunidad Económica Europea se repliega y se contrae y hoy ya se habla de la necesidad de suprimir esa uniformidad y esa unidad, porque caso de revaluarse el marco, surgiría la otra cara del problema.

Resulta evidente que la nueva crisis financiera mundial no ha sido producto de una liquidez escasa. Francia reunía una masa de reservas que pocas veces ha tenido un país; sin embargo, en espacio de un año se volatilizó. Al ritmo de sus pérdidas mensuales —ya se ha subrayado— no hay reserva concebible que resista mucho tiempo. ¿Quiere decirse que el problema básico no está en la cuantía de la liquidez internacional, que la solución no es aumentar ésta con las emisiones de DEG?

Sólo en parte; en una parte modesta, porque la debilidad básica del sistema monetario que nos rige consiste en la falta de coordinación entre las políticas económicas de los distintos países, falta que agrava los desequilibrios y los transforma en crisis mundiales. Razón tiene la Comisión de la CEE al plantear que un mecanismo financiero de apoyo a las balanzas de pagos deficitarias requiere, para ser eficaz, un sistema de coordinación de políticas monetarias, financieras, económicas. Lo mismo cabría decir del sistema monetario internacional, con DEG o sin ellos. En otras palabras, para citar al economista francés Pierre Uri: "Aunque nos impresione la sucesión de las crisis, no hay cambio de estructura en el sistema monetario internacional, ni mediante el retorno al patrón oro ni mediante la creación de una moneda internacional auténtica, que pueda evitar las dificultades con las que, según las circunstancias, se tropieza uno u otro país... Lo que resulta evidente ahora es la contradicción entre la libertad, deseable sin duda, del comercio y de los movimientos de capitales, y la ausencia de coordinación de las políticas económicas y monetarias. Los desequilibrios son inevitables mientras las políticas de cada país sean casi autónomas".

Por último, lo que cabe esperar, y quizá sea obtenible en el futuro inmediato, es un instrumento de pago internacional neutral y objetivo, de propiedad común y creado por decisión común, de acuerdo, en buena medida, con los intereses de los países en desarrollo.