

La Perspectiva del Crecimiento Económico y la Repartición del Ingreso Nacional

Por VÍCTOR L. URQUIDI

*El que parte y reparte
se lleva la mejor parte*

I

DE antemano sé que el tema que he sido invitado a exponer se presta a muy variadas interpretaciones, y que sobre el mismo se hace demagogia desde algunos puntos de vista intransigentes. Tengo, pues, plena conciencia de las repercusiones de cualquier cosa que se diga sobre la repartición del ingreso en México. Sin embargo, al margen de controversias como la de si México disfruta el raro honor de haber ganado algún "campeonato mundial" en la materia o de si tales o cuales cifras han sido o no bien calculadas, me propongo tratar de situar el problema de la distribución del ingreso en una perspectiva más útil: la del crecimiento económico del país. Quiero decir por esto que, aparte de las muchas consideraciones sociales y políticas que se puedan hacer sobre la distribución del ingreso nacional —acerca de lo cual yo también tengo mi opinión personal— conviene no perder de vista que existe una relación entre la distribución del ingreso y el proceso de crecimiento económico que no ha sido suficientemente meditada en México y cuya importancia no parece haber sido puesta de relieve por algunas de las personas que han intervenido en ciertas controversias un tanto estériles que he tenido ocasión de leer.¹ Si se acepta que todos estamos interesados en que nuestra economía siga creciendo y en que el nivel medio de vida se eleve, bien vale la pena reflexionar un poco sobre el significado de la distribución del ingreso en nuestro desarrollo económico. A esta finalidad se encaminan las consideraciones —por demás incompletas y desde luego sujetas a error y a crítica— que voy a intentar exponer.

II

V ENGO hablando de "distribución del ingreso" sin calificarla aún de buena o mala, desigual o pareja, muy desigual o poco desigual, justa o injusta. Es natural que uno se pregunte cómo es la distribución del ingreso nacional en México. Sin embargo, se tropieza con la dificultad inicial de que no contamos con una estadística de la repartición del ingreso, es decir, de cómo se distribuye el ingreso nacional entre las personas que ganan o tienen ingreso, o, más precisamente, entre las unidades familiares. El saber cuántas familias tienen un ingreso bajo, cuántas un ingreso elevado, cómo están repartidas las familias por intervalo de

frecuencia del ingreso y qué parte del ingreso personal total corresponde a cada intervalo de ingreso familiar es lo que necesitaríamos para poder hablar con precisión acerca de la distribución del ingreso en México. Semejante estadística es la que nos permitiría calcular el grado de concentración o desigualdad del ingreso. Pero dicha estadística no existe. Tampoco existe, o no tiene forma adecuada, en muchos otros países, y es desde luego una de las características económicas más difíciles de captar en cualquier parte.²

No obstante, se dispone de algunos indicios numéricos que, debidamente calificados e interpretados, pueden servir para llegar a algunas conclusiones provisionales. Estos datos, si no nos dicen con exactitud hasta qué punto es desigual la repartición del ingreso en México, al menos revelan que es bastante desigual: que la mayor parte de las familias gana muy poco, que una parte considerable de la población tiene un ingreso apenas mediano y que al parecer sólo una minoría de las familias dispone de un ingreso suficiente. Además de estas estimaciones, hay otros indicios y pruebas indirectas de que el ingreso está bastante concentrado. (Me doy cuenta de que el término *bastante* que aquí empleo es subjetivo, y así, ruego que se acepte provisionalmente).

Antes de pasar a referirme a las recientes encuestas de la Dirección General de Estadística y otros datos que apuntan esta situación, voy a tener que hacer mención de unas cifras que, a partir de 1952, sirvieron de fundamento a la discusión del problema de la distribución del ingreso por diversos sectores de la opinión pública. Estos datos son los de la distribución factorial del producto nacional neto, es decir, la asignación relativa del producto nacional a los factores de la producción, o lo que comúnmente se ha llamado la distribución del ingreso nacional entre salarios, utilidades y otras formas de ingreso, principalmente las dos primeras. Mediante esta información se pretende medir, de un modo general, la contribución que al producto nacional hacen el trabajo, el capital (en su sentido real de equipo físico) y la tierra, o, desde otro punto de vista, el trabajo y la propiedad. Creo que no puede haber verdadera confusión acerca de la naturaleza y los alcances de estos datos en el caso de México, y para no incurrir en error me voy a permitir leer los párrafos respectivos del estudio de la Comisión Mixta, de la cual formé parte, en que se presentaron por primera vez. Se recordará que la Comisión Mixta, utilizando las valiosas estimaciones del producto nacional neto que el Banco de México había hecho respecto a los años 1939, 1944, 1946 y 1949, formuló una serie de cuadros que tuvieron por objeto demostrar el crecimiento del producto y el gasto nacionales, y el de

¹ Conferencia leída en el Instituto Tecnológico de México el 26 de febrero de 1959, bajo los auspicios de la Asociación de Banqueros de México.

² Por ejemplo, la polémica de los señores Agustín Navarro y Manuel Germán Parra, en quince artículos de la revista *Mañana*, publicados entre el 22 de marzo y el 28 de junio de 1958.

³ Los requisitos de una estadística adecuada son casi imposibles de cumplir. Véase Simón Kuznetz "Economic Growth and Income Inequality", *American Economic Review* Vol. XLV, Núm. 1, marzo de 1955, pp. 1-2.

sus principales componentes, entre 1939 y 1950. Para ello tuvo que estimar, a base de los mejores datos disponibles, las cifras correspondientes a los años no calculados por el Banco de México, a más de otros ajustes a algunos de los renglones. Todo esto, con su mención de fuentes, está debidamente explicado en el estudio de la Comisión Mixta.³

Uno de los rasgos más salientes del período 1939-1950 había sido el crecimiento de la actividad comercial y de distribución en relación con el producto total, como consecuencia de la creciente monetización de nuestra economía, la migración a las ciudades, el desarrollo industrial y del transporte y la inflación de tiempo de guerra. Se dijo entonces en el informe lo siguiente.⁴

El incremento de las utilidades comerciales e industriales fue el elemento decisivo que ocasionó un gran cambio en la distribución del ingreso entre 1939 y 1950. En 1939, los salarios, los sueldos y los pagos suplementarios a los trabajadores representaron el 31% del producto territorial neto. En el mismo año, las utilidades antes de deducir el pago de impuesto —principalmente en la industria y en el comercio— representaron el 26% del producto territorial. En 1946, sin embargo, las utilidades habían ascendido al 45% del total, más de dos veces el monto de los sueldos y salarios, que entre tanto habían bajado a sólo el 22%. En el mismo período, los ingresos mixtos —en su mayor parte en la agricultura, comprendiendo ingresos tanto del factor trabajo como del factor capital— habían disminuído también del 28% al 22%. Después de 1946 ocurrió un cambio en dirección opuesta: las utilidades disminuyeron hasta llegar al 41% del producto neto en 1949 y los salarios y los ingresos mixtos aumentaron cada uno a alrededor del 24%.

Más adelante, al comentar el crecimiento del consumo per cápita, que se había debilitado entre 1947 y 1949, la Comisión expresó lo siguiente:⁵

Como resultado de una participación mayor de las utilidades en el ingreso nacional y una menor de los sueldos y salarios, es probable que una minoría de la población —la que obtiene ingresos derivados de utilidades— haya aumentado su participación dentro del consumo nacional. Aunque se desconoce el número de personas que en forma de utilidades, rentas e intereses, recibieron más de la mitad del ingreso nacional, su número debe ser pequeño en relación con la población total. En cambio, son numerosas las personas que recibieron ingresos bajos. De los datos del censo de 1950 se desprende, mediante un muestreo de los relativos a la población trabajadora, que el 86% de la misma recibió mensualmente menos de 300 pesos (Dls. 35) —y de este grupo alrededor de la mitad, menos de 100 pesos (Dls. 12)— el 12.6%, de 300 (Dls. 35) a 1,000 pesos (Dls. 116), y sólo el 1.4% más de 1,000 pesos.

Se desprende de lo anterior que los cambios en la distribución factorial del ingreso fueron tomados por la Comisión Mixta como presunción de una mayor desigualdad de la distribución por niveles de ingreso entre 1939 y 1950, sobre todo entre 1939 y 1946, época de inflación; y que, por otra parte, la desigual repartición en sí parecía indicar la información parcial recogida por el Censo de Población de 1950. Se advertirá que en la primera de las citas se hizo mención explícita de los ingresos mixtos, principalmente los derivados de la agricultura; y que en la segunda se formuló simplemente la hipótesis de que “una minoría de la población —la que obtiene ingresos derivados de utilidades— (aumentó) su participación dentro del consumo nacional”, lo cual parecía una deducción legítima y razonable, a más de lógica, en esos tiempos. La Comisión Mixta no pretendió derivar ningunas conclusiones sociales ni políticas, ni hizo comparaciones con la situación de otros países.

Posteriormente, en uno de los informes de la CEPAL sobre la situación económica en América Latina se publicaron datos semejantes para el período 1945-1953, basados, hasta 1950, en las estimaciones de la Comisión Mixta,⁶ pero no fácilmente comparables debido a que los porcentajes de la CEPAL se calcularon sobre cifras del producto neto a precios

constantes de 1950, y a que la CEPAL hizo un agrupamiento de renglones que la Comisión Mixta había presentado por separado.

Por su parte, la Nacional Financiera, reagrupando al parecer los renglones en sólo dos conceptos —por un lado, sueldos, salarios, y otros ingresos del trabajo, y, por otro, utilidades y otros ingresos de los propietarios— ha publicado unas gráficas de las que pueden inferirse los porcentajes correspondientes del período 1952-1957.⁷

En cuanto a los reagrupamientos de renglones de la distribución factorial, mi preferencia ha consistido en sumar sueldos y salarios (incluidas las prestaciones) con ingresos mixtos, aun cuando en estos últimos vaya incluido cierto elemento de utilidades agropecuarias. Así se obtiene la cifra de 58% del producto neto en 1939 y 48% en 1950.⁸ Los ingresos mixtos representan en su mayor parte ingresos de trabajadores agrícolas asalariados o que trabajan por su cuenta, de artesanos y de pequeños comerciantes, y pueden considerarse como ingresos afines a los salarios y sueldos.

No veo, pues, las contradicciones que algunos han pretendido,⁹ ni, si se observan las limitaciones de los datos percibo otra cosa que la utilización de éstos como indicio aproximado de la tendencia de la distribución del ingreso en México. En mi opinión, y ya lo expresé en otra ocasión,¹⁰ la distribución del ingreso —desigual de por sí— debe haberse tornado más desigual entre 1939 y 1950; puede haber mejorado algo a partir de 1952, empeorando de nuevo en 1955 a causa de la devaluación y mejorado algo en 1956 y 1957, aunque no me atrevería a expresar juicio sobre las estimaciones de la Nacional Financiera sin conocer el detalle de las mismas. Creo, además, que las cifras básicas de 1939 a 1950, que algunos se resisten a creer,¹¹ son bastante representativas de la realidad de esa época, y desde luego no han sido inventadas ni puede atribuirse a la institución que las elaboró ninguna intención que no fuese enteramente objetiva.

La limitación principal de los datos de distribución factorial del ingreso, aparte de las dificultades de clasificación y agrupamiento, es que el término “utilidades” —el supuesto villano de la pieza— es, en ellas, un concepto distinto al comúnmente entendido. Dichas “utilidades” son en realidad el ingreso neto de las empresas de capital antes de deducidos los impuestos sobre la renta y otros impuestos directos como los de producción minero-metalúrgica y de exportación; incluyen desde luego las utilidades reinvertidas y las no distribuídas, o ahorro de las empresas, y las ganancias que transfieren al exterior las empresas de capital extranjero. De ninguna manera equivalen en su totalidad a ingresos personales de los empresarios, accionistas o propietarios. Si se ha hecho un mal uso de las cifras y no se ha reparado en la definición de los conceptos, no debe culparse de ello a los datos, que siempre deben interpretarse con la debida precaución.

Y con esto me propongo dejar de lado la cuestión de la distribución factorial, para referirme a otros datos que dan mejor idea de la concentración del ingreso en México.

III

La Dirección General de Estadística realizó en 1956 una encuesta, por el procedimiento de muestreo matemático, sobre los ingresos y gastos familiares y la distribución del gasto en toda la república. Sus resultados fueron publicados en 1958,¹² y si bien tampoco constituyen una estadística aceptable de la distribución del ingreso, contienen indicios muy interesantes de su desigual distribución, que corroboran estimaciones anteriores parciales de la propia Dirección General de Estadística, del Instituto Nacional de la Vivienda y de otras instituciones.¹³ La presente encuesta debe, por supuesto, interpre-

⁷ Nacional Financiera, *Informes anuales*, 1956, p. 36; 1957, p. 36, y 1958, p. 41. Estos informes no son explícitos acerca de la forma de presentar los datos.

⁸ Véase mi artículo, “El impuesto sobre la renta en el desarrollo económico de México”, *El Trimestre Económico*, Vol. XXIII, No 4, Oct.-Dic. de 1956, p. 434.

⁹ Agustín Navarro, en la discusión de mesa redonda sobre la ponencia de Jorge Espinosa de los Reyes, “La distribución del ingreso nacional”, publicada en *Problemas del Desarrollo Económico Mexicano* (México, Escuela Nacional de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, 1958), Cursos de Invierno de 1957, p. 202.

¹⁰ *Loc. cit.*

¹¹ Por ejemplo, Gustavo R. Velasco, “La injusta distribución del ingreso nacional”, reproducido en su libro *Libertad y Abundancia* (México, E. Porrúa, 1958) pp. 261-273, especialmente p. 266. El señor Velasco me imputa una “rectificación importante” (pp. 268-269) que ni he hecho, ni concuerda con lo que dicen los diversos textos y datos citados.

³ Comisión Mixta del Gobierno de México y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, integrada por Raúl Ortiz Mena, Víctor L. Urquidí, Albert W. Waterson y Jonas H. Haralz, *El desarrollo económico de México y su capacidad para absorber capital del exterior* (México, Nacional Financiera, 1953) cuadro 2, pp. 8-13; véase también el apéndice A, pp. 487-490. (Este informe se publicó previamente en la revista *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, en 1952).

⁴ *Ibid.*, p. 19. Véase también el cuadro 4, p. 18.

⁵ *Ibid.*, pp. 27 y 32.

⁶ CEPAL, *Estudio Económico de América Latina 1953*, p. 19.

tarse con algunas salvedades, entre ellas, primero, las propias de toda encuesta por muestreo, que admite márgenes calculados de error; segundo, las originadas en los procedimientos imperfectos en la realización práctica de toda encuesta de este tipo en México; tercero, la dificultad de estimar correctamente el ingreso no monetario de una familia, es decir, el recibido u obtenido en especie. La publicación de los resultados de la encuesta no ofrece promedios nacionales de ingreso familiar por niveles de ingreso, ni permite, por insuficiente especificación de los datos del Distrito Federal, determinar la distribución del número total de familias de la república por intervalos de ingreso. Tampoco se acompañan los cuadros estadísticos de un texto explicativo ni de ningún análisis de los datos. Por lo tanto, las características que a continuación voy a resumir son de mi exclusiva responsabilidad.

A base de la encuesta, se puede formular una distribución aproximada del número de familias por niveles de ingreso en diferentes zonas geográficas de México y para el conjunto de ellas, con excepción del Distrito Federal. En este cálculo, se entiende por ingreso el recibido en dinero, sea por trabajo o por cualquier otra razón (rentas, pensiones, utilidades, intereses, etc.); excluye, pues, los ingresos por prestaciones y otros recibidos en especie (alquileres imputados, productos agropecuarios consumidos por los productores agrícolas, servicios médicos, etc.) que se tabularon por separado. Según estas cifras, que aparecen en el cuadro 1 adjunto, el 39% del número de unidades familiares en el país fuera del Distrito Federal, tenía en octubre de 1956 un ingreso monetario inferior a 300 pesos mensuales; acumulando a éste el grupo con ingresos entre 301 y 500 pesos, el 61% resultó con un ingreso mensual que no pasaba de 500 pesos, y añadiendo el grupo de 500 a 1,000 pesos, el 87% figuraba en la categoría de ingreso inferior a 1,000 pesos. En cambio, sólo se estimó con un ingreso mensual superior a 1,000 pesos el 13% de las unidades familiares, y, entre ellas, las del grupo superior a 2,000 pesos al

mes constituyó apenas el 3.5%. Es probable que los datos del Distrito Federal muestren una distribución no muy distinta.¹⁴

La distribución no es la misma en todas las zonas geográficas. Aun cuando el poder de compra del dinero no es igual en cada una de ellas, particularmente en el noroeste de la república, resulta interesante comparar algunos casos. En la zona Central y la del Pacífico Sur casi la mitad de las unidades familiares percibieron en 1956 un ingreso monetario mensual inferior a 300 pesos, y casi las tres cuartas partes se hallaban en la categoría cuyo ingreso no excedía de 500 pesos al mes. En cambio, en la zona Norte y en la del Golfo, alrededor del 30% de las familias ganaban menos de 300 pesos y un poco más del 50% percibía menos de 500 pesos mensuales. Un caso singular —pero que habría que tomar con las debidas reservas en virtud del costo de la vida probablemente más alto en esa zona— es la de la región del Noroeste, donde parece haber una distribución menos dispar: sólo el 15% de las familias gana menos de 300 pesos mensuales, y el 29% se encuentra en la categoría inferior a 500 pesos; y existe una proporción considerable —el 30%— en el intervalo de 1000 a 2000 pesos, en contraste con el resto del país.

Lo expuesto hasta aquí no es, sin embargo, sino una primera aproximación, pues sería preciso, para tener una idea más cercana a la realidad, considerar además del ingreso en dinero el recibido en forma de prestaciones y en especie. Tal como están presentados los resultados de la encuesta de la Dirección General de Estadística no parece legítimo adicionar simplemente los dos conceptos a distintos niveles de ingreso sin volver a examinar los datos básicos. Pero a guisa de ejemplo, respecto a las familias con ingreso monetario inferior a \$100 mensuales es de observar que el ingreso medio en especie, en la zona del Centro, duplica con creces el ingreso medio en dinero: \$136.06 *versus* \$73.30; en el intervalo de 101

¹² Secretaría de Economía, Dirección General de Estadística, *Ingresos y egresos de la población de México en el mes de octubre de 1956. Investigación por muestreo*, México, 1958.

¹³ Citadas por Jorge Espinosa de los Reyes, loc. cit., pp. 169-171.

¹⁴ Estos cálculos concuerdan más o menos con los presentados por Benjamín Reichkman en "Distribución del ingreso", *Revista de Economía*, Vol. XXI, Núm. 8, agosto de 1958, p. 228, donde estima que el 70% de las familias tienen ingresos inferiores a 750 pesos mensuales; al parecer se basa en los resultados de la misma encuesta.

CUADRO 1
Distribución del número de unidades familiares por niveles de ingreso en distintas zonas geográficas de México (Octubre de 1956)

Nivel de ingreso familiar mensual (pesos)	Pacífico Norte		Norte		Centro		Golfo		Pacífico Sur		Rep. Mex. excepto el D. F.	
	000	%	000	%	000	%	000	%	000	%	000	%
Menos de 300	61.6	15.1	371.8	31.8	963.8	47.6	197.6	29.6	362.5	49.7	1957.3	39.1
301 - 500	54.5	13.6	255.0	21.8	458.7	22.7	163.5	24.6	173.0	23.6	1104.7	22.1
501 - 1000	113.8	27.8	374.6	32.0	452.2	22.4	191.8	28.8	152.4	20.6	1284.8	25.7
1001 - 2000	121.0	29.7	125.3	10.6	117.9	5.8	77.9	11.7	36.0	4.9	478.1	9.6
Más de 2000	55.7	13.8	44.5	3.8	32.4	1.6	35.0	5.2	9.2	1.3	176.8	3.5
Total	406.7	100.0	1171.2	100.0	2025.0	100.0	665.8	100.0	733.2	100.0	5001.9	100.0

FUENTE: Elaborado a base de los cuadros contenidos en la publicación de la Dirección General de Estadística, *Ingresos y egresos de la población de México en el mes de octubre de 1956, op. cit.*

NOTA: Por ingreso se entiende ingreso en dinero; excluye, en consecuencia, las prestaciones y otros ingresos en especie, incluso los productos agropecuarios consumidos por sus propios productores. Los 5 millones de familias al pie de la penúltima columna representan el 86.6% del número total de familias estimado, correspondiendo el 13.4% restante al Distrito Federal, para el cual la fuente citada no da datos por niveles de ingreso. Debido a las aproximaciones a una decimal, pueden diferir los totales de las sumas de los parciales.

CUADRO 2
Distribución del número de unidades familiares cuyos ingresos fueron inferiores a sus egresos en octubre de 1956, por niveles de ingreso, en distintas zonas geográficas de México

Nivel de ingreso familiar mensual (pesos)	Pacífico Norte		Norte		Centro		Golfo		Pacífico Sur		Rep. Mex. excepto el D. F.	
	000	% del total	000	% del total	000	% del total	000	% del total	000	% del total	000	% del total
Menos de 300	27.2	44.4	185.2	50.0	435.9	45.2	105.1	53.5	173.0	47.7	926.4	46.6
301 - 500	21.3	39.2	78.0	30.6	150.3	32.7	70.1	43.0	69.0	40.2	388.7	35.2
501 - 1000	39.3	36.8	108.6	29.0	133.1	29.4	73.0	38.1	33.0	21.7	387.0	30.1
1001 - 2000	30.8	27.8	25.1	19.8	21.6	18.4	19.5	25.0	13.4	37.2	110.4	23.1
Más de 2000	3.6	6.5	1.4	3.1	3.2	10.0	2.9	8.3	—	—	11.1	6.3
Total	122.2	30.0	398.3	34.0	744.2	36.8	270.6	40.6	288.4	39.3	1823.7	36.4

FUENTE: Elaborado a base de los cuadros contenidos en la publicación citada en el cuadro 1.

NOTA: Los porcentajes calculados se refieren al total de unidades familiares correspondientes a cada intervalo de ingreso, según aparecen en el cuadro 1. Debido a las aproximaciones a una decimal, pueden diferir los totales de las sumas de los parciales.

a 200 pesos mensuales, el ingreso medio en dinero es de \$155.38 y el ingreso en especie de \$96.72; y la proporción de éste respecto al primero va bajando a medida que se llega a las categorías más altas de ingreso. Todo ello tiene que llevar a la conclusión, que no tengo elementos para cuantificar aquí, de que la distribución del número de familias por niveles de ingreso es un poco menos desigual de lo que se indicó en párrafos anteriores; es decir, en particular que la proporción de familias con ingreso real inferior a 300 pesos mensuales es un poco menos del 39% estimado antes y que la distribución en los intervalos de 300-500 y de 500 a 1000 sea quizá un poco mayor. No obstante, no creo que el grado de concentración del ingreso varíe mucho con este refinamiento y no se afecta la impresión general de que el ingreso familiar está repartido bastante desigualmente, y de que una minoría de las unidades familiares percibe una parte proporcionalmente mayor, tal vez muy grande, del ingreso personal generado cada año. Cuál es el grado de concentración no puede decirse con la información disponible.

Otro resultado de la encuesta de la Dirección General de Estadística que pone de relieve las consecuencias que la desigual distribución tiene para los grupos de bajo ingreso es la estimación del número de familias cuyo ingreso en dinero es inferior a su gasto en dinero (excluyendo de ambos conceptos el ingreso en especie). No obstante las salvedades que puedan hacerse respecto al concepto de "egreso" usado en la encuesta y la inclusión de algunos componentes difíciles de tratar como gasto mensual, o que no son un gasto en consumo, las cifras obtenidas son muy impresionantes. El cuadro 2 anexo resume las principales de ellas. En el Distrito Federal, el 14% de las 777,437 unidades familiares que se estima habitan esta entidad, vivían en octubre de 1956 en déficit, es decir, no contaban, en promedio, con ingresos en dinero suficientes para su consumo.¹⁵ En el resto del país, la proporción se estimó mayor, de 30 a 40%, en las diferentes zonas geográficas, y en 36% para el conjunto de éstas. Por niveles de ingreso, se aprecia que el 47% de las unidades familiares con ingresos inferiores a 300 pesos mensuales vivía en déficit, que el 35% de las comprendidas entre 301 y 500 pesos al mes estaba en esa situación, así como el 30% de las del intervalo de 501 a 1000 pesos y todavía el 23% de aquellas cuyos ingresos fluctuaban entre 1001 y 2000 pesos. En este grupo, las diferencias por zonas fueron más marcadas, desde el 18% en la zona central —donde la proporción de familias que gana más de 1000 pesos es sumamente baja en comparación con otras zonas— hasta el 37% en la zona Pacífica Sur —donde igualmente son muy pocas las familias cuyo ingreso mensual pasa de 1000 pesos. Aún queda entre las familias con ingresos superiores a 2000 mensuales un 6.3 que vivía en déficit. El fenómeno, al parecer inexplicable, de que la población situada en la capa más baja de ingresos consuma más de lo que gana no es privativo de México. Es por supuesto, un promedio; por otra parte, podrían los datos nuestros exagerar la realidad, por subestimación del ingreso, por defectos de la encuesta o por el momento en que se efectuó ésta. Pero la persistencia del fenómeno a todos los niveles de ingreso y en todo el país indica que debe ser verdadero. Hay un mínimo de subsistencia, sobre todo en los grupos de ingresos inferiores a 500 pesos mensuales por familia, que de alguna manera tiene que lograrse, independientemente del ingreso.

La encuesta de la Dirección General de Estadística ofrece otras posibilidades muy sugestivas, pero me limitaré a señalar que puede apreciarse en ella que en los niveles de bajo ingreso los alimentos constituyen una proporción muy elevada del gasto medio, y que a los niveles más bajos el gasto en alimentos y en ropa es inferior al mínimo de subsistencia. Se han hecho análisis más detenidos a base de los datos de la encuesta que no puedo sino citar aquí.¹⁶

IV

FINALMENTE, hay pruebas indirectas de que entre 1939 y 1955 la concentración del ingreso en México aumentó. En el estudio dado a conocer por la CEPAL en 1957 sobre las proyecciones del desarrollo económico de México, se presentaron cálculos sobre el consumo privado, en términos reales, que indican que durante el período 1945-1955, el consumo total, aunque creció 70%, se elevó ligeramente menos que la demanda global (y menos aún que el

producto bruto) y que el consumo por habitante tuvo dos etapas de descenso —1946-1949 y 1952— y una posterior de recuperación muy lenta —1953-1955— que "parecen atribuibles a la redistribución del ingreso asociado a la acción de presiones inflacionarias".¹⁷ Los puntos mínimos "corresponden uno a la primera devaluación y a una contracción de la producción de alimentos y el otro a una agudización violenta de las presiones inflacionarias que, si bien se originó en una contracción de la oferta agrícola debida a factores meteorológicos, se reforzó por el aumento de los demás componentes de la demanda global".¹⁸ Además, se analizó el consumo global en dos renglones principales: gastos de alimentos y otros gastos. Los primeros se tomaron como representativos, en forma aproximada, del ingreso real de los sectores de bajo ingreso, ya que constituyen normalmente una proporción elevada del gasto de las familias que componen estos sectores. Los segundos se consideraron como representativos del ingreso real de los sectores de ingreso medio y elevado. Se encontró que entre 1945 y 1955 el consumo de alimentos creció apenas 47% (o sea 13% por habitante), en tanto que los demás gastos se elevaron 102% (o sea 55% por habitante). La discrepancia entre las dos series se pone de manifiesto particularmente en los años 1949 y 1954-55. "Aunque es limitada su validez —dice el estudio de la CEPAL— esos datos constituyen una indicación de que hubo dos etapas en que se intensificó la redistribución del ingreso, y ambas coinciden con las devaluaciones".¹⁹

Todavía más, otro cálculo incluido en el mismo estudio muestra que el consumo aparente privado de bienes de un orden inferior o primario —representativo del consumo y del ingreso real de los sectores de bajo ingreso— aumentó tan sólo en 31% en el período 1945-1955, o sea apenas a igual ritmo que la población; en tanto que el consumo de los rubros representativos de los sectores de mayor ingreso, incluidos los artículos de consumo duradero, acusó un crecimiento del 68%.²⁰ Dada la mayor elasticidad-ingreso de la demanda de estos bienes y la mayor participación que en su producción nacional tienen las importaciones, la desigual distribución del ingreso viene a ser, por añadidura, un factor de desequilibrio exterior.

Por último, la producción de bienes de consumo no duradero se incrementó 57% en el mismo lapso, mientras que la de bienes de capital (incluidos bienes de consumo duradero provenientes de la industria mecánica) ascendió 156%.²¹ La producción de los primeros por habitante "estuvo estancada hasta 1949 y descendió después de 1951 sin haber podido recuperar después ni siquiera el nivel máximo de este año".²²

Dada la participación muy pequeña y decreciente de las importaciones de bienes de consumo no duradero en el consumo total,²³ el que no se incrementara su producción al mismo ritmo que el producto total sólo se explica en función de la falta de demanda de los sectores más numerosos de la población, lo cual, por otra parte, concuerda con las otras informaciones mencionadas antes.

V

TODO lo anterior no quiere decir que el nivel medio de vida no haya aumentado en el transcurso de los años, ni que no hayan mejorado el ingreso real y el nivel de bienestar de todos los sectores de ingreso, salvo posiblemente en ciertas zonas muy específicas del país; sino que, pese a los adelantos generales, existe todavía una disparidad muy grande entre el nivel de vida de la mayoría y el de un sector reducido de la población, y una presunción de que la concentración del ingreso ha aumentado en los últimos veinte años. Con esto trato de describir una situación de hecho y no de fijar responsabilidades ni hacer juicios sobre cuestiones políticas. Es un problema que nos interesa a todos los mexicanos, e independientemente de que la repartición actual del ingreso sea justa o injusta, o del grado de desigualdad que acuse, es preciso que nos planteemos, desde el punto de vista del crecimiento económico, si esta situación favorece o no la continuación firme y equilibrada de éste.

¹⁷ CEPAL, *El desequilibrio externo en el desarrollo económico latinoamericano: el caso de México* (Doc.G/CN.12/428). Vol. I, pp. 33 y 36.

¹⁸ *Ibid.*, p. 36.

¹⁹ *Ibid.*, pp. 36-38.

²⁰ *Ibid.*, Vol. II, p. 129 y cuadro IV-1.

²¹ *Ibid.*, Vol. I, cuadro I-15, p. 61. La Comisión Mixta (op. cit., p. 233) también hizo notar este fenómeno de discrepancia respecto al período 1939-1950, aun cuando sin relacionarlo con la distribución del ingreso.

²² *Ibid.*, p. 60.

²³ *Ibid.*, p. 90, cuadro I-24.

¹⁵ Dirección General de Estadística, op. cit., p. 60.

¹⁶ Véase el artículo de Guadalupe Rivera Marín "La mano de obra, el nivel de vida y los salarios en la ciudad de Oaxaca", *El Trimestre Económico*, Vol. XXIV, Núm. 4, oct-dic. de 1957, pp. 363-398, y el de Benjamín Retchkiman, loc. cit., pp. 228-229.

Ante todo cabe partir de esta base: el crecimiento económico en sí, bajo un sistema enteramente libre de empresa privada, probablemente tiende a provocar una distribución desigual del ingreso, derivado de la libre concentración y acumulación de la propiedad, de la existencia de tendencias monopólicas inherentes al sistema, de la desigualdad de crecimiento de distintos sectores de la economía, de la diferente fuerza de contratación de la mano de obra y del capital (en ausencia de organización sindical), de tendencias demográficas desfavorables al incremento del salario real y de los elementos generalmente citados como causa de desigualdad, o sean las diferencias de educación, de preparación técnica y de productividad, el resultado de los sistemas de herencias y sucesiones, etc.²¹ Evidentemente, el cambio de estructura de una economía en el proceso de desarrollo, en particular el paso de una economía de autoconsumo a una comercial, acompañado del empleo de nuevas técnicas en este sector, tiende a concentrar el ingreso.²² Según algunos autores, en las primeras etapas del moderno crecimiento de las economías inglesa, alemana y norteamericana se descubren indicios de que así ocurrió,²³ y no hay motivos para suponer que esas tendencias no estén presentes en los países subdesarrollados de la actualidad.

Lo que ha hecho mejorar, históricamente, la distribución del ingreso en los países más avanzados no ha sido algún fenómeno económico inherente al crecimiento, sino la legislación social y tributaria, basada en consideraciones éticas y morales. A ello hay que agregar que los altos niveles medios de ingreso resultantes de las condiciones excepcionales en que se desarrollaron en el pasado los principales países europeos y los Estados Unidos facilitaron en muy gran medida la política redistributiva. Hoy en día se reconoce que en términos generales la distribución del ingreso es menos disparejo en los países desarrollados que en los subdesarrollados.²⁴

No es de dudar que las consideraciones sociales y éticas en pro de una mejor distribución del ingreso nacional, pesan más hoy en día —y son aceptadas de modo general— que en el pasado. Pero al lado de ellas también existe más conciencia de las consecuencias económicas de las políticas redistributivas.²⁵ Por principio de cuentas el ingreso real promedio de los países subdesarrollados es bajo y la tarea que se impone ante todo es elevar la productividad y con ella el ingreso medio. El argumento económico que se esgrime en contra de las políticas redistributivas es, en general, el de que la desigualdad del ingreso es la única forma de generar ahorros en el sistema de empresa privada, a fin de realizar las inversiones necesarias para elevar el ingreso (ya que los sectores de ingreso bajo no ahorran). Pero se ha demostrado en la historia reciente que, debido a las condiciones del mundo externo, a la necesidad de la industrialización, al crecimiento demográfico acelerado y a la conveniencia de orientar la inversión conforme a planes o programas generales, el ahorro público puede y debe reemplazar parte del ahorro privado, por medios no inflacionarios, además de que el Estado induzca a éste a invertirse en determinados sectores. El argumento de que es indispensable contar siempre con un sector de altos ingresos que ahora parece haberse debilitado considerablemente.

Por otra parte, los argumentos en pro del mejoramiento social de los sectores de bajos ingresos, han ganado fuerza ya no sólo desde el punto de vista ético sino del económico. Se propugna el fortalecimiento del poder de compra mediante el seguro social, las prestaciones de diversa índole, los subsidios y los programas educacionales, sanitarios, de vivienda, de bienestar y de asistencia, porque de esa manera se tiende a dar estabilidad al consumo y, en consecuencia, a la economía como un todo.

Sin embargo, merece tenerse en cuenta también otro género de consideraciones, especialmente aplicables a los países en proceso de desarrollo en los que la incidencia del comercio

exterior es considerable. Es esto: que el crecimiento firme del ingreso y la productividad no parecen ser sostenibles mientras existan grandes desigualdades en la distribución del ingreso. Es decir, el país subdesarrollado no tiene ocasión, verdaderamente, de plantearse la disyuntiva de elevar el ingreso o mejorar la distribución de éste, como generalmente se supone o afirma. Dicha disyuntiva no existe. Antes bien, una mejor repartición del ingreso es condición necesaria para el crecimiento. La razón de ello estriba en que la elevación del ingreso real lleva consigo aumentos de las importaciones a tasas superiores a los probables incrementos de las exportaciones de productos primarios, que responden al crecimiento secular más lento del ingreso de los países altamente desarrollados y a una demanda menos elástica por parte de éstos.

La tendencia al desequilibrio externo implícita en el proceso de desarrollo, que ha sido planteada en su aspecto teórico por la CEPAL en los últimos años, y comprobada en los estudios realizados por dicho organismo de las Naciones Unidas acerca de los principales países latinoamericanos, entre ellos México, se agudiza a causa de la desigual distribución del ingreso. Esto se manifiesta a través de la repercusión directa e indirecta que en la demanda de importaciones tienen los niveles y formas de consumo de los sectores de altos ingresos, repercusión que es mayor que en el caso de los incrementos de consumo de los grupos de bajos ingresos. Haciendo caso omiso de las formas de consumo que solo se satisfacen con importaciones y que corresponden a categorías de gastos superfluos desde el punto de vista nacional y del desarrollo económico, quedan en pie las discrepancias entre las tasas de crecimiento del consumo de los bienes duraderos —productos de alta elasticidad-ingreso— y los no duraderos, particularmente los alimenticios y otros de primera necesidad. Como se ha indicado antes en relación con el caso de México, en la producción de estos últimos entran escasos elementos importados; en cambio, en la de los primeros, las necesidades de materias primas y bienes de capital importados son mucho mayores. Un cambio de estructura de la demanda de consumo que fortaleciera los sectores débiles de ésta y restringiera los más intensos, sería en consecuencia una contribución importante a la solución de los problemas crónicos de desequilibrio exterior. No se trata de reducir los unos a expensas de los otros en términos absolutos, sino en forma relativa. Y no se oculta que con ello se ampliaría el mercado interno para industrias que han mostrado tendencia a operar a baja capacidad.

VI

PUDIERA parecer que después de intentar examinar con cifras la naturaleza de la distribución del ingreso en México, he pasado a un terreno muy impreciso al tratar de las implicaciones económicas de una mejor repartición del mismo. Ello se debe a que he pretendido buscar apoyo en una formulación general que, de ser correcta, permita llevar a conclusiones que deberían poner en perspectiva muy distinta las discusiones sobre el problema de la distribución del ingreso. Si se acepta esta nueva base, junto con el objetivo de querer acelerar el desarrollo económico, bien valdría la pena hacer a un lado muchos de los argumentos viejos y manidos que se aducen en contra de las políticas redistributivas. Por otra parte, este nuevo enfoque en nada afecta a los argumentos puramente éticos, sociales o políticos que se aducen para mejorar el ingreso. Ni siquiera es cuestión solamente de ampliar el mercado interno para estimular la inversión del ahorro nacional. Es, fundamentalmente, una necesidad derivada de las repercusiones que el incremento del ingreso tiene en la balanza de pagos y en los factores de fondo que determinan el equilibrio exterior. Sin éste, un país tiene que caer en medidas monetarias y cambiarias que no alivian la situación y que, en cambio, acentúan casi siempre la concentración del ingreso y acaban por impedir un desarrollo económico continuado e integral.

Ahora bien, si tiene alguna validez esta justificación de una mejor distribución del ingreso en función de los problemas del desarrollo y el equilibrio exterior, y si el argumento se comprende y se admite, no veo por qué no puedan aceptarse sus consecuencias en el terreno de las medidas tendientes a lograr una repartición menos desigual del ingreso nacional en México. No creo que deba tenerse ningún temor, por parte del sector público ni del privado, de discutir abiertamente las formas concretas de mejorar la distribución del ingreso. De ello no pueden resultar sino ventajas para un desarrollo sólido del país. No debe ser la distribución del ingreso un tabú oficial ni privado, como si fuera una enfermedad secreta. La repartición desfavorable del ingreso en México es peor que una enfermedad secreta porque a nadie

²¹ Uno de los estudios de más agradable lectura sobre estas materias sigue siendo el libro ya clásico de Hugh Dalton, *Some Aspects of the Inequality of Incomes in Modern Communities* (Londres, George Routledge and Sons, 1ª ed. 1926, 4ª ed. 1937).

²² Se encontrará un análisis prolijo de este fenómeno en Aldo Ferrer, "Distribución del ingreso y desarrollo económico", *El Trimestre Económico*, Vol. XXI, Núm. 2, abril-junio de 1954, pp. 141-184 y Horacio Flores de la Peña, *Los obstáculos al desarrollo económico* (tesis para la licenciatura en Economía Universidad Nacional Autónoma de México), México, 1955, especialmente el Cap. III sobre "Concentración del ingreso".

²³ Véase Simón Kuznetz, *loc. cit.*, pp. 4-5 y *passim*.

²⁴ Kuznetz, *loc. cit.*, pp. 20-26.

²⁵ Debe recordarse que antes de 1900 la distribución del ingreso por niveles de ingreso casi no fue objeto de estudio ni de investigación por los economistas. Véase Dalton *op. cit.*, parte II, Caps. I-VIII.

se le puede ocultar lo que está a la vista de todos. Si el esfuerzo que se invierte en culpar a la historia, a la revolución o a distintos intereses nacionales o extranjeros de la desigual distribución del ingreso que prevalece en México se invirtiera, más provechosamente, en buscar las formas adecuadas de corregir esta situación, sin pugnas dogmáticas entre los distintos sectores de nuestra economía, se estaría contribuyendo a hacer de México un país más integrado, más maduro y mejor equilibrado desde el punto de vista del crecimiento económico futuro.

Como en tantos otros casos, sólo un examen desapasionado de los hechos y la búsqueda de las causas pueden permitir llevar a conclusiones y recomendaciones. En el caso de la distribución del ingreso en México no es mediante fórmulas preconcebidas como se va a resolver el problema, ni a través de alguna medida concreta tomada aisladamente. Los conceptos de productividad y distribución están indisolublemente ligados entre sí, y con ellos convive el de integración social. No sería posible que en el breve espacio de esta exposición intentara yo analizar en detalle las causas de la desigualdad del ingreso en México. Mas pueden esbozarse ciertos problemas de bulto que, debidamente estudiados, podrían ser objeto de políticas y medidas positivas cuya finalidad fuera mejorar la repartición del ingreso sin dejar de elevar la productividad.

El primero de ellos es la resistencia de la economía agraria tradicional a adaptarse a las exigencias del crecimiento económico. Dado que más de la mitad de la población económicamente activa se ocupa en la agricultura y gran parte de la misma en cultivos tradicionales de bajos rendimientos, tal parece que lo mucho que se ha hecho hasta ahora en materia de fomento agrícola, precios de garantía y mejoramiento rural ha sido todavía insuficiente para elevar la productividad de un gran sector de la agricultura, o dicho de otro modo, ha favorecido a determinados sectores relativamente reducidos. Esto va unido a problemas de tenencia de la tierra y organización de la producción agrícola, a problemas de educación rural, a dificultades para extender el crédito agrícola y a factores generales del desarrollo. Parece no haberse logrado una ilación adecuada entre la construcción de obras y la organización de la actividad agropecuaria con vistas al mercado; sufrimos, en esa y otras materias, de la ilusión de creer que "gobernar es construir" —verdad a medias, como tantas otras frases de ese estilo.

Otro problema general es el de las formas de distribución comercial que tenemos en México. Tal parece que la estructura de la demanda y la de la producción que prevalecen en el país, conjuntamente con factores geográficos, de transporte y de cambio social, favorecen la monopolización —en el sentido técnico de esta palabra— del comercio en todas sus etapas, desde la compra de las cosechas al agricultor hasta la venta de productos al consumidor final. No es solamente la cuestión del número quizá excesivo de intermediarios, sino del control que cada uno ejerce sobre el comprador siguiente, y así sucesivamente hasta llegar al consumidor final que, ante la intensidad de sus propias necesidades, acaba por dejarse explotar. Una unidad de artillería defendiendo un paso de montaña no domina al enemigo tanto como un intermediario al consumidor de ingresos bajos o medianos. En ello influyen sin duda factores tales como el control que se ejerce sobre el transporte —por falta de competencia y por regulación quizá excesiva— la insuficiencia del crédito bancario, el crecimiento de las ciudades con la consiguiente prisa del consumidor por llegar a niveles de consumo más altos y la tasa de expectativas de ganancia que el intermediario o comerciante considera, subjetivamente, que le compensa los riesgos de emprender el negocio más simple del mundo: el de comprar y vender.

El transporte tal vez sea un obstáculo cada vez menor a una distribución menos desigual del ingreso, siquiera en cuanto a la disponibilidad de medios de transporte. No en vano se ha construido en México una red de más de 40,000 kilómetros de caminos y se han organizado servicios cada vez más amplios, aun cuando habría que investigar si el transporte no actúa todavía como intermediario de tipo monopolístico, según apuntaba antes.

La insuficiencia de medios educacionales y, sobre todo, de calificación técnica milita sin duda en contra del mejoramiento del salario obrero y de las oportunidades de traslado a empleos mejor remunerados. La escasez de vivienda obrera adecuada tiene estrecha relación con la productividad del trabajador y con su nivel de ingreso real. No parecen haberse puesto aún en práctica soluciones integrales al problema de la vivienda que corran parejas con un aumento de productividad en la industria de la construcción y una reducción de los costos unitarios.

El problema de los braceros podría ser también objeto de un estudio que tuviera en cuenta la influencia de los ingresos que los trabajadores reciben en el extranjero, y de sus remesas familiares, en la distribución del ingreso nacional. Mientras existan, por un lado, diferencias de salario que hagan atractiva la emigración temporal, y el ritmo de crecimiento y las formas de industrialización no basten, por otro, para reducir la subocupación agrícola, una política contraria a la salida de braceros tiende a empeorar la repartición del ingreso.

Se ha hablado mucho de posibles reformas tributarias como remedio a la distribución desigual del ingreso y en otros países ha sido éste, junto con la ampliación de los servicios y prestaciones sociales, el método más visible de lograrlo. Antes de juzgar sobre la clase de reformas tributarias que mejor cumplirían el objetivo de una distribución más pareja y equitativa del ingreso personal, me pregunto si se ha hecho aún en México un estudio a fondo de las repercusiones e incidencia de los impuestos desde ese punto de vista. El impuesto sobre la renta es regresivo en muchos de sus aspectos, es decir, grava más intensamente a quienes menos pueden pagar. La tributación mexicana no grava en forma progresiva como en muchos otros países de similar etapa de desarrollo, los ingresos personales consolidados de personas de alto nivel de ingreso. Las desigualdades de ingreso vinculadas a y derivadas de la concentración de la propiedad urbana tampoco son corregidas por el sistema tributario del país. Es dudoso que el impacto distributivo de la tributación mexicana sea lo bastante favorable a un desarrollo económico de bases sólidas. Los problemas tributarios deben ser vistos con criterio de desarrollo económico y no sólo fiscal.

Dentro de las limitaciones generales impuestas por el reducido alcance de la tributación, la política de gastos públicos y de servicios sociales ha sido un factor tendiente a elevar la productividad y el ingreso real, además de contribuir a mejorar el salario real de los sectores acogidos a los beneficios que se imparten. Distan mucho de haberse satisfecho las necesidades de gasto social y una solución puramente fiscal de los problemas tributarios sería al menos un elemento que operaría indirectamente en pro de una mejor repartición del ingreso si los recursos presupuestales adicionales de las diferentes entidades de gobierno se orientaran en forma creciente a mejorar la situación de las capas inferiores de la población.

¿Cuáles son los efectos económicos de las alzas de salario y de la acción sindical? En este tema tan controvertido y delicado se carece todavía, a mi juicio, de una investigación que ponga de relieve si la política de salarios promovida por los sindicatos obreros ha sido un factor desalentador de la inversión, si ha servido para que el salario real de ciertos sectores del trabajo se sostenga y aún eleve y si en alguna forma ha afectado la distribución del ingreso. El principal argumento aducido en contra de las alzas de salario ha sido que no siempre corresponden a aumentos de la productividad. Pero ésta no es función solamente del trabajo, sino también del grado de capitalización y de las formas de organización, y a su vez éstos factores dependen en parte de la magnitud del poder de compra ejercido por los trabajadores. El fortalecimiento del mercado nunca ha dañado a ninguna empresa industrial o comercial. El salario no sólo es costo sino que representa demanda, y una de las formas de elevar la productividad viene a ser, a la postre, el incremento del salario real.

Hay ciertos aspectos de la administración pública, demasiado profundos para que se corrijan fácilmente, que no dejan de actuar como elemento negativo en la distribución del ingreso; pero por ser ellos de índole social y más general, me limito sólo a señalar que las personas de ingresos bajos —por ignorancia u otros motivos— son a menudo objeto de exacciones y víctima de ineficacias que las personas de ingresos altos no resienten en igual proporción a su ingreso.

Estoy seguro de que desde el momento que se aprecie que problemas como los que he enumerado —y puede haber muchos otros— tienen que ver con la esencia misma del crecimiento económico (no importa cuál sea el juicio subjetivo que se tenga sobre el grado de desigualdad de la distribución del ingreso), se podrá colocar en un plano de altura la discusión pública de este tema. La tarea de esclarecimiento será difícil y necesitará lo mismo de una mejoría de la información estadística y un descorrer de los velos que en México ocultan tantos datos básicos, que de la cooperación, en un plano de responsabilidad, de los sectores privados que sean capaces de sobreponerse a intereses mezquinos y de abandonar las frases hechas a cambio de reconocer plenamente cuál es la realidad nacional y cuál la perspectiva del futuro.