

HUGO

INSTITUTO LATINOAMERICANO DE PLANIFICACION ECONOMICA Y SOCIAL

3

Copiado en el
Curso de Santiago
Política Económica y
Financiera
5 de Octubre de 1962.

LA DISTRIBUCION DE LOS INGRESOS
Y EL DESARROLLO ECONOMICO.-

Por Víctor L. Urquidi.

Dentro del gran territorio poco explorado que es el proceso moderno de desarrollo económico, empieza a cobrar interés en el mundo de los economistas la preocupación por las consecuencias de la distribución desigual del ingreso. Las causas de esa distribución no son desconocidas ni constituyen, por supuesto novedad. Y la justificación social de una distribución mejor o igualitaria del ingreso está presente en todas las doctrinas políticas modernas. Pero al lado de la justificación social prevalecen aún ideas económicas, heredadas de un liberalismo inspirado en otras épocas o simplemente académico, según las cuales sin una distribución desigual del ingreso - y hasta más desigual - no es posible que un país pobre o de desarrollo en ciernes, caracterizado por un ingreso escaso por habitante, pueda lograr una tasa de ahorro adecuada y, por consiguiente, un ritmo de capitalización suficiente para alcanzar una estructura económica evolucionada. Tales ideas son propaladas en América Latina no menos frecuentemente que en otras partes del mundo. Y, sin embargo, no llevan la razón de su parte.

Creo que el esclarecimiento de este tema merece la consideración más detenida, no sólo de los economistas sino de otros estudiosos. Además de su interés teórico, puede contribuir a que los responsables de la acción pública y de la formación de la opinión privada en nuestros países, al ocuparse de la distribución del ingreso se apoyen en mejores argumentos económicos que los actuales o que los puramente sociales. Por ello, aun a riesgo de repetir conceptos que para muchos economistas profesionales de América

/Latina no

Latina no son ya objeto de discusión, procuraré exponer - evitando tecnicismos y notas de pie de página - los que, a mi juicio, son los argumentos que en pro de una mejor distribución del ingreso pueden esgrimirse desde el punto de vista del desarrollo económico muy aparte de los de índole social y política, que no me corresponde examinar en estas páginas, aunque, por lo demás, forman parte de mis convicciones más íntimas.

La Libre Empresa y la Concentración de los Ingresos

Parece estar fuera de duda que el crecimiento de las economías industriales occidentales conllevó en sus primeras etapas la concentración del ingreso y que esta fue una característica de su desarrollo hasta que la presión social impuso la necesidad de llevar a cabo políticas redistributivas para satisfacer aspiraciones populares y democráticas; más tarde, las crisis cíclicas exigieron otro tanto para poder dar mayor estabilidad al consumo global. La concentración del ingreso era inherente a las condiciones de desigualdad de la riqueza que prevalecían en Europa antes de fines del siglo XVIII y fue producto inevitable de la revolución comercial e industrial posterior y de la filosofía política social imperante. Un sistema económico de libre empresa privada no podía menos que provocar desigualdad de los ingresos. Los elementos condicionantes eran muchos, pero destacan entre ellos la libre concentración y acumulación de la propiedad, la existencia de tendencias monopólicas implícitas en el sistema, la disparidad de crecimiento de distintos sectores de la economía, el distinto poder de contratación de la mano de obra y del capital (en ausencia de organización sindical), las tendencias demográficas desfavorables al incremento del salario real, las diferencias de educación y preparación técnica, la repercusión de los regímenes de sucesión y herencia, etc.

Mientras hubo expansión comercial y hasta que las fluctuaciones cíclicas características de la evolución industrial moderna obligaron a

/conceder importancia

conceder importancia económica al subconsumo, no surgió ningún elemento propio de la evolución del sistema que provocara una distribución más igualitaria del ingreso. Antes bien, se aceptaba tradicionalmente - y la idea sobrevive - que la desigualdad del ingreso era necesaria para generar ahorros con qué hacer crecer aun más la economía, ya que "sólo los ricos ahorran". Pero la fuerza irrefrenable de los movimientos de reforma social de la segunda mitad del siglo XIX y principios del actual, por una parte, y las medidas estabilizadoras del consumo adoptadas con fines anticíclicos a raíz de la crisis del año treinta, por otra, terminaron por reducir la concentración del ingreso y aun por originar condiciones de distribución relativamente igualitarias de los ingresos en los principales países de economía privada o mixta, sobre todo en los de ingreso más elevado por habitante. Hoy en día se reconoce que, en términos generales, la distribución del ingreso familiar es menos dispareja en los países desarrollados que en los que principian a industrializarse.

Todo lo anterior pudiera llevar a la conclusión peligrosa de que el único camino por el que se puede lograr un crecimiento económico intenso en nuestros días y alcanzar un ingreso elevado por habitante es el de la concentración del ingreso, sujeta ésta sólo a las limitaciones que impongan los inevitables actos de reforma social; y pudiera hacerse creer, como corolario; que una política redistributiva del ingreso sería contraria al desarrollo económico. Sin embargo, no es difícil percibir que resulta falso tratar el problema de los actuales países desarrollados por medio de simple analogía histórica; y, por otro lado, algunos de los enfoques analíticos recientes de los problemas de desarrollo económico permiten concluir que en una economía poco desarrollada el crecimiento firme y sostenido del ingreso por habitante y de la productividad sólo es posible si se mejora la distribución de los ingresos.

El país subdesarrollado no tiene en verdad la ocasión siquiera de plantearse la disyuntiva de elevar su ingreso o mejorar su distribución - disyuntiva falsa, inexistente, que no es sino herencia de una concepción

/liberal de

liberal de la evolución económica que no corresponde a los hechos de hoy. Es inexacto que "primero haya que agrandar el pastel, antes de repartirlo para comérselo", como asegura el refrán inglés tan usado a este respecto. Un país subdesarrollado necesita elevar su ingreso contra viento y marea, y lo podrá hacer con mayor facilidad si lleva a cabo una política tendiente a mejorar la distribución del ingreso que sin ella; es más, sin esta política, no podría en algunos casos mantener en forma sostenida un ritmo suficiente de desarrollo económico.

Pudiera pensar alguien que la experiencia latinoamericana de los últimos diez a quince años no corrobora esa tesis, puesto que al parecer se logró adelanto económico considerable, reflejado en el ingreso o en el producto por habitante, a la vez, que, salvo en contados países, la distribución del ingreso, a más de muy desigual, probablemente empeoró. Por falta de estadísticas, no se puede asegurar cuál sea la distribución del ingreso en los países de América Latina ni como ha evolucionado ultimamente. Pero se podría partir de dos hipótesis razonables: que la concentración del ingreso es grande y que la inflación no ha permitido reducirla aún en los casos en que ha sido meta explícita de los gobiernos el tratar de lograrlo. Habría entonces que demostrar que la distribución muy desigual ha venido siendo un obstáculo al desarrollo y que lo será aún más de aquí en adelante. No es que América Latina no haya crecido; es que podría haber crecido más. Se volverá a examinar esta cuestión en páginas posteriores, una vez se intente aclarar un poco mejor el panorama conceptual y analítico.

No parece necesario emplear muchos argumentos para refutar el uso de la analogía histórica respecto a la coincidencia de la concentración del ingreso y el crecimiento económico del pasado en los países hoy altamente desarrollados. Más bien, dicha supuesta analogía sirve para poner de relieve ciertos contrastes que son determinantes. Las etapas de crecimiento industrial incipiente de las economías de Europa occidental y la norteamericana se relacionaron con una expansión sin precedentes del

/comercio mundial

comercio mundial y de las oportunidades de inversión y de ampliación de mercados. Bajo el impulso de la revolución tecnológica, se descubrían en forma continua nuevos recursos aprovechables. Las tendencias demográficas empezaron a adquirir dinamismo, pero no había sobrepoblación. El despertar cultural de las masas apenas se empezaba a advertir. Pero, sobre todo, el concepto del Estado no era el de un propulsor directo del crecimiento económico, sino el de un elemento pasivo. El único medio de crecer lo daba la acumulación privada y la sola fuente de financiamiento era el ahorro del capitalista, el que era capaz de combinar factores y de innovar para lograr crecientes etapas de industrialización.

Qué queda de este esquema en la época actual? Casi ninguno de sus elementos, excepto el efecto potencial de la tecnología sobre el aprovechamiento de los recursos. Las perspectivas de expansión del comercio de los países subdesarrollados son limitadas y, en muchos casos, desalentadoras. Estos países no están en trance de convertirse en proveedores de capital al resto del mundo. El dinamismo demográfico es intenso y la densidad de población, en algunos casos, aplastante. La frontera cultural y social de las masas se ha ensanchado sin límite. Pero, sobre todo, el papel de propulsor del crecimiento ha pasado decididamente, en los países subdesarrollados y en no pocos de los desarrollados, a manos del Estado. La ahorratividad del capitalista, de la que aun se llega a dudar, no siempre provee suficiente y adecuadamente a las necesidades de acumulación de capital real del propio sector industrial privado de una economía subdesarrollada, ni se endereza voluntariamente hacia el financiamiento de las infraestructuras del crecimiento; es más, con frecuencia contribuye, a través de la emigración de capitales, a retrasar el desarrollo.

Una gran concentración del ingreso en un país subdesarrollado de la época actual no garantiza de manera alguna el progreso económico, y mucho menos si tiene su origen en la concentración de la propiedad agraria, como es frecuente. El desarrollo económico se ha liberado, en realidad, de la necesidad de contar exclusivamente con el ahorro privado resultante de

/la distribución

la distribución desigual del ingreso. La falta o inaptitud del ahorro privado es suplida por el ahorro público, a través del sistema tributario, y por recursos de crédito del exterior. (Todavía, por desgracia, se supone que subsiste una tercera fuente: la depresión del consumo de los sectores de bajos ingresos producida por la inflación de larga duración, que es, por supuesto, la negación misma de los objetivos del desarrollo económico. En este caso el crecimiento engendra desigualdad de los ingresos sin absorber los ahorros específicos que ésta entraña, y el proceso se repite en espiral centrífuga. Mas este proceso no hace sino reforzar el argumento de que la concentración del ingreso no es condición necesaria - tampoco suficiente - para el desarrollo).

El estudio del proceso de desarrollo económico de América Latina, reorientado y encabezado en los últimos diez años por la Secretaría de la CEPAL, ha arrojado nueva luz sobre la importancia de mejorar la distribución del ingreso como condición para lograr tasas adecuadas de aumento del ingreso medio por habitante y facilitar los cambios estructurales que la perspectiva futura hace suponer necesarios.

El Desarrollo Económico y la Balanza de Pagos

El punto de gravitación del análisis se encuentra en los efectos del desarrollo económico sobre la balanza de pagos. Hablar de crecimiento económico equivale hoy día a decir "desequilibrio de la balanza de pagos", no porque éste sólo se produzca a causa de aquél (puede haber otras causas), sino porque el desarrollo lleva implícitas tendencias a dicho desequilibrio o lo produce aunque sea en forma transitoria. El desequilibrio de la balanza de pagos, cualesquiera que sean los términos en que se plantee y no obstante que se compense en parte con recursos del exterior, conduce en la práctica a la adopción de medidas restrictivas de cierto tipo de importaciones y a disposiciones destinadas a limitar la expansión monetaria interna. En muchos casos las medidas restrictivas y la escasez obligada de algunas importaciones son, a su vez, factores contribuyentes a la propagación de la inflación. Y se puede entrar así plenamente a la espiral

/viciosa por

viciosa por la cual se acentúa la distribución desigual del ingreso y se agrava la repercusión del crecimiento sobre la balanza de pagos.

El crecimiento lleva al desequilibrio de la balanza de pagos por la misma razón por la que crea tensión inflacionaria interna. Para hacer aumentar el ingreso real es necesario elevar la importancia absoluta y relativa de uno de los componentes del gasto global de la comunidad: la inversión, o sea, el incremento del equipo productivo - el capital real - en su sentido más amplio. Al mismo tiempo, dicho gasto pone en manos de la población ingresos con qué incrementar su consumo. Este, si no se satisface a la corta con mayor disponibilidad de bienes obtenidos de producción interna, tiende a satisfacerse con bienes importados. En tanto la oferta interna de bienes de consumo no sea elástica, surge de inmediato un punto de tensión inflacionaria - de escasez relativa de bienes - ; pero en la medida en que esa inelasticidad sea contrarrestada por un suministro libre de bienes de consumo importados, surge un posible punto de tensión desequilibradora de la balanza de pagos. Con el gasto de inversión ocurre lo mismo, excepto que existe la certeza, por definición, de que una proporción grande del mismo tiene que satisfacerse con importaciones de equipo y maquinaria, cuando no con productos menos elaborados. Por su parte, la oferta interna de bienes terminados de consumo casi siempre requiere importaciones de bienes intermedios o semielaborados, materias primas, etc. En suma, y con las salvedades de toda presentación esquemática como ésta, el proceso de formación de capital, más que nada al acelerarse, entraña un sesgo inflacionario y a la vez desequilibrador de la balanza de pagos.

Al mismo tiempo, sin embargo, hay elementos positivos de la balanza de pagos que permiten sobrellevar esta situación. La exportación crece en función de la demanda internacional y, en tanto crezca, permite hacer frente al mayor consumo de importaciones generado por el desarrollo económico. En algunos países hay otros elementos, tales como la prestación de servicios turísticos, que actúan en el mismo sentido. Pero la situación es asimétrica. La demanda que los países desarrollados ejercen de los productos que exportan los subdesarrollados - artículos primarios, en su

/mayor parte

mayor parte con poca elaboración - no aumenta con la misma intensidad, salvo en épocas excepcionales, que la necesidad de importaciones de un país que acelera su desarrollo. A ello se agrega el efecto de la tendencia declinante, salvo también en períodos excepcionales, de la relación entre los precios de exportación de las materias primas y los costos internacionales de los productos manufacturados que se importan, sobre todo el equipo y los bienes duraderos de consumo. En consecuencia, aun cuando las exportaciones de un país subdesarrollado puedan aumentar, su tasa de incremento a largo plazo es casi siempre insuficiente para compensar la creciente demanda y necesidad de importaciones. No es fácil, pues, atenuar la tendencia al desequilibrio, y en intentar hacerlo restringiendo importaciones puede en muchos casos ser un factor de propagación de las tensiones inflacionarias o sólo podría evitarse reduciendo el ritmo de desarrollo.

Importación y Consumo

Resultan ser de mucha trascendencia, entonces, en el proceso de desarrollo, la naturaleza y la intensidad de la demanda de importaciones, o lo que el economista denomina la "la función importación". Es necesario conocer qué factores estructurales la determinan y esto lleva a la consideración, entre otras cosas, de la "función consumo" y los elementos que a su vez la determinan. El análisis desemboca forzosamente en la distribución del ingreso y en la forma de utilización del ingreso familiar.

Desde el punto de vista econométrico, es poco lo que se conoce acerca de la función consumo. Pero es bien sabido que existe una base amplia de población cuyo ingreso - aun contando el consumo de productos que no entran al mercado - alcanza apenas para una subsistencia inferior a normas modestas de nutrición, vivienda, vestido, higiene, esparcimiento, etc. Este gran sector de familias de bajos ingresos no realiza, por supuesto, ahorros; y su consumo tiene una repercusión insignificante en las importaciones. Quien vive al nivel de subsistencia, rural o urbana, no compra alimentos finos, telas

/de calidad,

de calidad, relojes, whisky o equipo eléctrico doméstico.

En el extremo contrario está un sector con ingresos familiares notablemente superiores a lo necesario aun para una vida bastante cómoda. En este grupo de población, la proporción del consumo constituida por bienes y servicios importados es muy elevada. Aun puede dudarse, además, de la disponibilidad social del ahorro de sus integrantes, ya que dicho ahorro suele traducirse en construcciones suntuarias, en inversiones improductivas y redundantes hechas en bienes duraderos móviles e inmóviles, en dispendiosos viajes turísticos y de compras al exterior y, con no poca frecuencia, en inversiones financieras en el extranjero (saldos bancarios, valores, etc.). Por pequeña que sea numéricamente esta capa de la población - la que por decoro no debería llamársele "superior" -, recibe y dispone de una proporción considerable del ingreso personal total de un país que, en el caso de algunas estructuras sociales, puede ser hasta de un 40 por ciento o más. Semejante grado de concentración del ingreso, junto con las formas de consumo que encierra y la naturaleza especial del ahorro que genera, tiene en la balanza de pagos una repercusión muy elevada, diametralmente opuesta, por así decirlo, al impacto que en las importaciones tiene el consumo de los sectores desvalidos.

La incógnita principal - respecto a sus formas y repercusiones - está en el consumo del sector intermedio de población que va desde ciertas categorías de agricultores y campesinos, obreros y empleados, sobre todo donde interviene la sindicalización, hasta la llamada clase media urbana profesional o dedicada a los negocios. Es evidente que todo este grupo, que en algunos países empieza a crecer proporcionalmente en número, pero tal vez no en ingreso global, realiza formas modernas de consumo y, además, ahorra. Harían falta extensas y repetidas encuestas para averiguar la estructura de ese consumo a distintos niveles de ingreso, su variación, los elementos culturales, publicitarios y otros que lo condicionan, así como su relación con el ingreso, con la posesión de activos líquidos y fijos, etc. Igualmente, hace falta que se investiguen las formas en que se efectúa el ahorro o en que éste sería más atractivo, a fin de considerar

/la medida

la medida en que es o podría ser mejor aprovechado socialmente. Por otro lado, dicho grupo, o la parte de él constituida por personas con ingresos fijos regulares, ha sido afectado de manera muy adversa por la inflación y es, en consecuencia, probable que este proceso haya influido intensamente tanto en su inclinación al ahorro como en la estructura misma de su consumo. Pero el consumo del grupo está compuesto en general de productos en que, directa e indirectamente, entra una proporción de importaciones que puede ser más o menos significativa, según sea la estructura de oferta del país en cuestión. Si el grupo es débil en el conjunto de los ingresos de un país, la incidencia de las importaciones en su consumo tenderá a ser de mayor proporción porque no se habrá creado un mercado interno suficiente que justifique la producción industrial nacional, en especial de artículos representativos de un patrón moderno. Esto es lo que ocurre en muchos de los países latinoamericanos de esa dimensión geográfica. Si, en cambio, el sector es numeroso, y fuerte su ingreso global, las condiciones son más propicias para la elaboración nacional de los componentes principales de su consumo, evitando así importaciones.

Si por distribución desigual del ingreso se entiende una en que los extremos son muy distantes, pero el ingreso global del sector de altos ingresos no constituye sino muy pequeña proporción del ingreso nacional, su efecto en la balanza de pagos, a través de la demanda de importaciones, puede no ser importante. Pero si lo que entraña la distribución desigual, como es corriente, es la concentración de gran parte del ingreso nacional - y, con frecuencia, de las fuentes de generación de ese ingreso - en un número proporcionalmente muy pequeño de unidades familiares, al lado de un sector desvalido muy numeroso, pero con ingreso global ínfimo, y quedando en medio de esos extremos un sector modesto en número y débil en cuanto a ingreso global, el impacto de la distribución del ingreso y de la función consumo sobre las importaciones será mucho más desequilibrador de la balanza de pagos. En esas condiciones, si las medidas que se tomen para corregir el desequilibrio tienen el efecto de acentuar y propagar las tensiones inflacionarias, la distribución desigual del ingreso

-por ello mismo acentuada- dificulta, complica y aun puede retrasar un proceso adecuado de desarrollo. Por otra parte, el intento de acelerar éste sin medidas correctoras de la desigualdad del ingreso produce, a su vez, a través del mismo mecanismo, los mismos obstáculos. La demanda débil que ejerzan los grupos de población de ingresos medianos y bajos no podrá servir de estímulo suficiente para la ampliación y creación de industrias nacionales sustitutivas de importaciones. En tales condiciones de distribución, el esfuerzo por elevar el gasto de inversión pública con fines de desarrollo termina por frustrarse.

Aun admitiendo, de nuevo, que todo este esquema sea una simplificación, piénsese si no corresponde a la experiencia. Además, tiene validez especial en países en que por motivos de dimensión geográfica, incluso una distribución del ingreso sustancialmente más igualitaria que la habitual no elimina, por la pequeñez del mercado nacional, las dificultades de reducir el impacto del consumo sobre las importaciones.

Ahora bien, el desarrollo de un país poco evolucionado requiere destinar una proporción mayor de su ingreso a la inversión y, en consecuencia, a la importación de equipo. Por otro lado, las posibilidades de aumentar las importaciones sin desequilibrio crónico de los pagos están limitadas por el crecimiento lento de las exportaciones y de sus precios relativos. Por lo tanto, una política nacional destinada al doble objetivo de reducir, por el lado de la oferta, la proporción representada por las importaciones (directas e indirectas) en el consumo, y de acrecentar la importancia relativa de la demanda ejercida internamente por los grupos de población que casi no consumen importaciones, da por resultado aliviar con el tiempo los problemas de desequilibrio de la balanza de pagos; además crea los incentivos para la expansión de una industria nacional que funcione sobre mejores bases económicas en cuanto a mercado y sustituya crecientemente las importaciones correspondientes.

Con las salvedades del caso, estos argumentos en pro de una distribución menos desigual de los ingresos fortalecen también el concepto de

un mercado común entre países poco desarrollados. Un mercado común a base de una concentración exagerada del ingreso en cada uno de los países que lo compongan no sería un apoyo tan importante al desarrollo económico como uno que, con base en distribución igualitaria, multiplicará el poder de demanda de los productos industriales nacionales de cada país integrante. La suma de muchos grupos con ingresos de subsistencia, por un lado, y, por otro, de varias capas "superiores" con ingresos superfluos, no produce un mercado común.

Resumiendo, se advertirá que es en cuanto se considera la relación entre el proceso de desarrollo económico y la balanza de pagos cuando cobra importancia esencial la naturaleza de la distribución del ingreso. Si los motivos sociales y políticos para desear una mejor distribución del ingreso son fuertes, no lo son menos los argumentos económicos; es más, de las repercusiones de una determinada distribución del ingreso sobre la balanza de pagos pueda depender la posibilidad de un desarrollo económico intenso, integral y sostenido -siempre que otros aspectos de política económica, por supuesto, favorables- o débil fragmentario y periódicamente frustrado.

Si se acepta la tesis de que una distribución mejor del ingreso es condición necesaria -aunque no suficiente- para un buen proceso de desarrollo económico, quedan en pie dos problemas de carácter general: el lograr una generación suficiente de ahorros, y el de las formas concretas de mejorar la distribución del ingreso.

Generación de Ahorros y Mejoramiento de la Distribución del Ingreso

Respecto al primero, es indudable que la desaparición de los ingresos personales muy elevados, especialmente si se facilita por medio de la tributación del gasto y los gravámenes sobre ciertas formas de riqueza o patrimonio familiar, no reduce el ahorro privado y si, en cambio, incrementa

/el ahorro

el ahorro público; hay ganancia social neta. Además, la inversión industrial y comercial privada se financia en muy importante proporción mediante las ganancias no distribuídas de las empresas y con el uso de reservas de depreciación. Por otra parte, el fortalecimiento de los ingresos de los grupos bajos e intermedios, si comporta a la vez aumentos de productividad, ampliación de los sistemas institucionales de ahorro, robustecimiento de la industria manufacturera y ampliación de los servicios educacionales y sociales, no tiene por qué repercutir desfavorablemente en el ahorro; pueden en realidad contribuir a la utilización más eficaz y adecuada del ahorro privado. En todo caso, si la programación de la inversión que se necesita para impulsar el desarrollo económico tropezara con falta de ahorro privado espontáneo, el Estado tiene en sus manos el uso del exceso de sus ingresos corrientes sobre sus gastos corrientes, la ampliación de dicho ahorro público, el aprovechamiento adecuado de los ahorros institucionales estatales o semiestatales (seguro social y otros fondos) y varias otras formas de financiar la inversión, entre ellas el acudir temporalmente a fondos del exterior. El argumento de que sin ingresos desiguales no habría ahorros para la industrialización cae por su propio peso.

La cuestión de cómo llevar a cabo una política de mejoramiento de la repartición del ingreso es mucho más compleja y está sujeta a los mayores prejuicios de uno y otro lado. Lo primero que necesita tenerse en cuenta es que se requiere que la política de desarrollo contrarreste por todos los medios las tensiones inflacionarias que lleva implícitas. Tales tensiones subsistirán mientras los cambios de estructura de la demanda y la tasa de incremento de las distintas partes de ésta tropiecen con ofertas inelásticas o cambios relativamente lentos de la estructura de la oferta. La inflación no es, ciertamente, el camino que conduce a una distribución menos desigual del ingreso, pero es a su vez producto, en parte, del desarrollo. Mas no hay en esto círculo vicioso, porque muchos de los medios de atenuar las tensiones inflacionarias del desarrollo tienen que ver con formas de modificar la estructura social que alterarían más igualitariamente la distribución del ingreso y harían más flexible la oferta, lo que a su vez

/fortalecería el

fortalecería el proceso de crecimiento. Como es usual en materia económica -pero que con frecuencia se olvida-, hay que actuar simultáneamente sobre los factores de oferta y los de demanda. La política redistributiva del ingreso no puede ser unilateral; debe mejorar la estructura de la demanda y expandir y hacer más flexible la oferta. No hay fórmula preconcebida, ni puede tener resultado el que se tomen medidas aisladas. Una reforma agraria que produzca industriales y banqueros con mentalidad de hacendados no es suficiente. Un impuesto sobre la renta aplicado a un ingreso global que no crezca es inútil. La política redistributiva en todos sus alcances requiere ser parte integrante de la política de desarrollo y no dejarse "para después", cuando "se haya agrandado el pastel por repartir".

En cada país y en cada caso, la naturaleza y las causas de la distribución existente del ingreso necesitan estudiarse detenidamente y relacionarse con los problemas de desarrollo. Las formas de tenencia y propiedad agrarias; la adaptabilidad de la economía agraria tradicional a las exigencias del crecimiento; el progreso hacia sistemas mejores y más baratos de comercialización y distribución, así como de transporte; el progreso educacional general y la capacitación técnica; la movilidad interna de la mano de obra; la propiedad urbana y rural; la política de gastos públicos de tipo social; la política salarial de los sindicatos; la eficiencia de la administración pública; la productividad en la industria; no son sino algunos de los puntos en que tendría que apoyarse una política de mejoramiento de la distribución del ingreso. Hacerlo es también proteger la balanza de pagos y crear mercado interno para la industrialización. Es, asimismo, contribuir a la integración social y política de una nación y, en América Latina, de un conglomerado de naciones afines.

No pocas de las dificultades de desarrollo por que pasan hoy en día la mayor parte de los países latinoamericanos -cualquiera que sea su producto por habitante, su estructura social o su nivel de reservas monetarias- proviene de los efectos de una distribución desigual del ingreso. Las causas externas de los desequilibrios de balanza de pagos --descenso de los precios internacionales, sobre todo- y los factores inflacionarios internos

/ligados al

ligados al desarrollo, no habrían tenido efectos tan profundos y duraderos si no fuera porque ha desviado los ahorros hacia formas de inversión de poco beneficio social; porque ha concentrado el ahorro en manos de sectores casi siempre poco interesados en el desarrollo económico nacional (y, en cambio, muy cuidadosos de poner su fortuna a salvo en el extranjero); porque ha consolidado la concentración de la propiedad, y porque ha impedido la evolución de un mercado interno de manufacturas de proporción suficiente para permitir a la industria trabajar a plena capacidad, con mayor eficiencia y con tendencias de expansión menos precarias.

La tarea de hoy es la batalla del desarrollo en todos los frentes; entre éstos el de la distribución del ingreso es vital. Si se avanzara en la comprensión de las consecuencias económicas de este último problema, con responsabilidad en los sectores privados no inferior a la de los gobiernos, y se abandonaran las formas prejuiciadas de verlo y los lugares comunes, se estaría facilitando no sólo el desarrollo económico sino, a través de éste la integración y la estabilidad políticas. La opinión pública en América Latina requiere ser ampliamente ilustrada acerca de los aspectos y las consecuencias económicas actuales de la distribución desigual del ingreso. No es con frases hechas como se resolverá cuestión de tan amplios alcances. Además, en el terreno técnico se requiere una intensificación de los estudios estadísticos acerca de la distribución del ingreso y la naturaleza del consumo de distintos grupos de población y su repercusión en la balanza de pagos.

Me siento obligado a concluir este artículo pidiendo excusa a mis colegas de profesión por las simplificaciones en que he incurrido, por la ausencia total de citas de sus escritos, por la falta de referencias -salvo una- a su pensamiento sobre la distribución del ingreso y por mi aparente desdén por la prueba estadística de mis afirmaciones. Lejos de pretender originalidad en mi exposición, he bebido en muchas fuentes que no vendría al caso citar. Tampoco ha de suponerse que un grupo de economistas

/en América

en América Latina esté descubriendo el Mediterráneo. La influencia de la distribución del ingreso en esa área geográfica precisa la ha descubierto última y literalmente nada menos que la FAO en un estudio notable. Tengo además a la vista estadísticas y estudios indicadores de la distribución del ingreso en algunos países latinoamericanos y de su efecto en el desarrollo económico. De todo lo anterior he tratado de establecer generalidades, que tanto los economistas como otros tenemos obligación de evaluar, desenvolver y comprobar para poder cumplir con nuestros deberes hacia la comunidad en que vivimos. Sea éste un punto de partida para un debate fructuoso.