

EL DESARROLLO ECONOMICO DEL PERU Y LA INTEGRACION ANDINA

Por: MAXIMO VEGA-CENIENO  
JAVIER IGUINIZ

Serie: Documentos de Trabajo

Julio, 1975

Nº 26



## EL MODELO PERUANO DE DESARROLLO Y LA INTEGRACION ANDINA

Máximo Vega-Centeno y \*  
Javier Iguíñiz

- I. EL MODELO PERUANO DE DESARROLLO
  1. Aspectos fundamentales
  2. Relación general del modelo con la integración
  3. Algunos aspectos específicos
    - a) La Ley General de Industrias
    - b) La Ley de Estabilidad Laboral
    - c) La Ley de Propiedad Social
    - d) La Reforma Financiera
  
- II. INFLUENCIA DE LA INTEGRACION SOBRE EL DESARROLLO PERUANO
  1. El mecanismo de acumulación y la Decisión 46
  2. El reparto igualitario de beneficios y costos y la Decisión 24.
  3. La protección industrial y la Decisión 49.
  4. Las prioridades industriales y la programación sectorial.
  5. Algunas implicaciones de la armonización de políticas
  
- III. REFLEXIONES FINALES

\* Este trabajo fue presentado al Seminario de Economía de CINDA (Centro Interuniversitario para el Desarrollo Andino) en La Paz, en Abril de 1975. Los autores desean expresar su reconocimiento a Ricardo Ffrench Davis y a Ernesto Tironi por los valiosos comentarios y sugerencias que han permitido mejorar el texto.

## 1. EL MODELO PERUANO DE DESARROLLO

### 1. Aspectos Generales

El proyecto de desarrollo planteado por el Gobierno del Perú, y que se ha ido explicitando a partir de la toma del poder por la Fuerza Armada en Octubre de 1968, ha evidenciado desde el primer momento una voluntad de lograr un "desarrollo diferente", y por esto tiene un fuerte contenido cualitativo y valorativo, lo cual hace difícil una evaluación precisa y sistemática. En efecto, las reformas contempladas en el proyecto apuntan a transformaciones a nivel institucional y, generalmente incluyen exigencias de modificación de valores tradicionales de los agentes económicos y, por lo mismo, exigencias implícitas, y a veces explícitas, de un cambio de comportamiento de estos últimos. Todo ello en función de construir una nueva sociedad de "participación plena", de conformar un "hombre nuevo", y otros objetivos similares.

Nos vamos a referir al modelo planteado en principio por el Gobierno, aunque en la práctica pueda o no estar siendo implementado estrictamente. Lo hacemos basándonos en el supuesto de que el régimen de la Fuerza Armada pretende realmente alcanzar esos objetivos, aunque la ruta a seguir no sea la más directa o no esté de antemano y por completo programada.

En un reducido documento oficial -"Bases Ideológicas de la Revolución Peruana", de febrero de 1975- se afirma que:

"la Revolución Peruana plantea como su objetivo final la construcción de una DEMOCRACIA SOCIAL DE PARTICIPACIÓN PLENA, cuyos elementos esenciales son:

- a) Un sistema político participatorio apoyado en las bases populares.
- b) Un sistema político económico pluralista, basado en un prioritario sector de propiedad social; y,

- c) Un sistema social sustentado en un conjunto de comportamientos y valores morales, que enfatice la justicia, la libertad, el trabajo, la participación, la solidaridad, la creatividad, la honradez y el respeto por la dignidad de la persona humana". 1/

Este tipo de enunciado ha sido el fruto de experiencias y confrontaciones durante lo que va corrido del proceso, pero ya se define con un cierto carácter de permanencia. En Marzo de 1975, al inaugurar la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Industrial, el entonces Presidente de la República, General J. Velasco afirmó que

"a lo largo de estos años la Revolución Peruana ha completado, en lo esencial, el cuadro de su formulación teórica y ha logrado desarrollar una concepción ideopolítica singular y autónoma. Ella constituye el norte permanente de nuestra acción".

Por otra parte, es importante hacer notar que hay en estos postulados una presencia fuerte y constante de consideraciones extra-económicas que, sin embargo, están siempre referidas al mundo de lo económico. Así, del discurso del Presidente Velasco a los empresarios, con motivo de la Conferencia Anual de éstos en 1972, 2/ tomamos a manera de ejemplo las siguientes expresiones:

"Pero todo lo anterior se establece a partir de una opción muy clara: la de rechazar toda posibilidad de enrumbar el futuro del Perú de acuerdo a los planteamientos del capitalismo como sistema. Porque como he señalado en más de una ocasión, este proceso revolucionario surgió en lucha inevitable contra el subdesarrollo y la dominación imperialista, que en nuestro caso concreto se dieron como fenómenos históricos dentro del sistema capitalista.

---

1/ Revista Participación, órgano del Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización, Marzo de 1975, Lima, p. 4.

2/ La Conferencia Anual de Ejecutivos (CADE) es una reunión de empresarios que tiene gran importancia por la calidad de los expositores que invita y por el impacto que sus debates y resoluciones generan.

Pero no debe olvidarse que el capitalismo es mucho más que una manera de estructurar las relaciones económicas y organizar el aparato productivo de la sociedad. El capitalismo representa también un modo privativo de definir y priorizar los valores finales que orientan el rumbo histórico de la nación y las acciones concretas de los hombres y mujeres que la integran. En otras palabras, el capitalismo significa un fenómeno total y, por ende, su significación no es limitable al ámbito preciso de las realidades económicas, sino que necesariamente cubre el ancho necesario de todas las condiciones de la vida social.

Esto explica por qué nuestra oposición irreductible no sea únicamente al orden capitalista tradicional, sino a la esencia misma de la concepción que el capitalismo tiene de las relaciones sociales del hombre, de la riqueza y del trabajo. Y de allí, finalmente, que no persigamos modernizar ese sistema sino salir de él, vale decir, abandonarlo y transformarlo a fin de construir en su lugar uno esencialmente diferente".

Todo esto recoge lo global y los objetivos finales del modelo. Ahora, en lo que toca a los medios y a las metas de no tan largo alcance, encontramos en las mismas "Bases Ideológicas de la Revolución Peruana" que ella auspicia, en el campo económico, diversas formas de propiedad y de organización de las empresas, dentro de una concepción dinámica y flexible. Reconoce un sector prioritario de propiedad social, en el que la propiedad corresponde a todos los trabajadores de las empresas que lo conforman; éste coexiste con un área en la que el Estado asume el control de actividades básicas para el desarrollo y el beneficio de toda la comunidad; con un sector privado sujeto a reformas que han de llevarlo a la co-gestión y con un sector de propiedad exclusivamente privada, constituido por las actividades de pequeña escala en el comercio, la industria artesanal y los servicios.

Este planteamiento viene siendo insistentemente reafirmado desde que se hizo público por primera vez en Julio de 1972; es decir, se quiere estructurar la economía como un sistema pluralista, propósito que se mantiene a pesar de las presiones que se han ejercido para alterarlo. El contenido concreto de la sec

torización se traduce en la coexistencia de sectores cuya propiedad y tipo de gestión es diferente. Ahora bien, de los cuatro a que se ha hecho referencia, tres -los de propiedad social, de propiedad estatal y de propiedad privada reformada- responden a un criterio único de clasificación, mientras que el cuarto, aquel que reúne a "las actividades de pequeña escala" introduce un criterio distinto, en el que se conjugan tanto la dimensión como el tipo de actividad. La razón parece residir en que esas características no hacen viable la inclusión de los establecimientos de tipo artesanal y de pequeña escala en los demás sectores.

La conformación de cada uno de ellos se realiza en virtud de diferentes dispositivos legales, pues al criterio antes mencionado se añade el de la asignación prioritaria de determinadas actividades -las industrias básicas por ejemplo- al Estado o al sector de propiedad social. Dicha estructuración depende, asimismo, de las características específicas del proceso de reforma del sector económico de que se trate (agropecuario o industrial, i.e.) y de las instituciones que se han creado o desarrollado.

Hay otro aspecto importante sobre el que han insistido mucho los voceros del Gobierno, y es en la participación del pueblo en diferentes niveles de actividad y decisión. Así, luego de diversos ensayos a nivel de gestión y de movilización social, por ejemplo, el documento mencionado afirma que la Revolución Peruana

"postula la apertura de amplios y múltiples canales que den acceso a todos los peruanos a las decisiones en los diversos niveles y campos de la actividad social.

Afirma que la existencia de instituciones basadas en la intervención democrática de sus miembros es condición esencial para el desarrollo pleno de las personas y grupos sociales.

Promueve el empleo de métodos democráticos en el logro de

sus objetivos políticos y sociales y económicos.

Preconiza una nueva concepción de la estructura del Estado, basada en la eliminación del centralismo y de la burocratización, y

Propugna el acceso organizado de los trabajadores a la dirección, propiedad y a las utilidades de las empresas". 1/

En esto se resume el carácter participacionista del modelo planteado. Pluralismo y participacionismo son dos de sus ingredientes fundamentales, que tienen importantes repercusiones al nivel de las decisiones concretas, ya que, dependiendo de donde se ponga el acento, se afectará positiva o desfavorablemente y en diferente medida las aspiraciones de los distintos grupos sociales del país, como se verá más adelante.

Un tercer rasgo fundamental del proceso está dado por su gradualismo. Los cambios se dan, por lo menos en una primera fase, en coexistencia con las estructuras que pretenden reemplazar, pudiendo aquéllos ser revisados durante esta etapa, sea para su radicalización o moderación. Esta característica pone aún más de relieve la necesidad de pluralismo económico.

La lógica del gradualismo se hace más evidente cuando se comprueba la importancia del ahorro empresarial privado en el financiamiento de la inversión. Dicho rasgo es clave igualmente para explicar la forma en que el gobierno encara los problemas y acepta decisiones, reafirmando de manera constante su voluntad conciliatoria y el carácter no violento del proceso. Señalamos esto porque, en estricta lógica, las fuerzas políticas y económicas existentes en la actualidad seguirán presentes en el futuro próximo. El gobierno no busca, en realidad, la eliminación de ningún sector, siendo conveniente, por lo tanto tenerlos a todos

---

1/ Revista Participación, *ibid.*, p. 4

en cuanta en los proyectos que involucran sobre todo el mediano plazo.

Es en este contexto en el que se debe evaluar, por lo tanto, la posición y la actitud del Perú en el campo internacional, su no-alineamiento en lo político y su búsqueda de mercados y de financiamiento exteriores para implementar su proyecto nacional, así como su inserción en el Grupo Andino y las esperanzas que ha depositado en el proceso de integración subregional.

## 2. Relación general del modelo con la integración

Aun al nivel de objetivos y características generales en que nos estamos situando, cabe reconocer las principales exigencias que plantea el modelo peruano al proceso de integración subregional y las que, a su turno, éste impone a aquél.

Es evidente que cada país persigue objetivos propios a los que asigna la máxima prioridad, concibiendo por lo tanto la integración como un instrumento que contribuye a la consecución de aquéllos. En el caso concreto del Perú, encontramos -siempre a un nivel de declaraciones y de documentos oficiales- que se concede considerable importancia al proceso andino debido a que se trata de una economía que necesita estar abierta al intercambio con el resto del mundo, aun cuando se insiste sobre todo en el aporte que la integración puede hacer a la implementación del proyecto nacional. En documentos oficiales leemos por ejemplo que

"Las transformaciones socio-económicas profundas en las que el Perú se encuentra abocado no podrán alcanzarse en forma aislada, ya que la estructura internacional del poder limita nuestras posibilidades de quebrar el sistema de dominación-dependencia prevaleciente. En consecuencia, la integración latinoamericana constituye un instrumento para aumentar nuestra capacidad de acción en el contexto mun. -

dial". 1/

En otras palabras, se insiste en el carácter instrumental de la integración o, en todo caso, en la realidad de que los intereses económicos nacionales están, de hecho, por encima de aquel proceso "como un fin en si". 2/ Por lo demás, pensamos que esta concepción es en general compartida por todos los países.

Si la integración es concebida y buscada como instrumento, es elemental que se le exija servir positivamente al proyecto nacional o, por lo menos, no socavar las bases de éste. En este sentido, se afirma a propósito de los objetivos del desarrollo peruano que,

"consecuentemente, la integración latinoamericana, deberá cumplir un conjunto de postulados básicos, de modo que pueda convertirse en el complemento que nuestro proceso revolucionario requiere para alcanzar sus metas de la manera más eficiente". 3/

Considerar el proyecto integracionista como instrumental supone una idea más o menos precisa de esos postulados, que para cada país serán, normalmente, distintos. Para el Perú han sido explicitados así:

"Nunca entendimos la integración al margen de su profundo valor instrumental. Desde el primer momento vimos en ella un medio de lograr el fortalecimiento integral de nuestras naciones, una forma de lucha por afianzar la independencia

1/ Instituto Nacional de Planificación, "Plan Nacional de Desarrollo 1971-1975, Vol. 1, Plan Global, p. 51. Ver también Mercado Jarrín, E., "El poderío de los pobres" en Ensayos, Revista del Ministerio de Guerra, Lima, 1974, pp. 193-208.

2/ A. Llosa, "El Perú en la integración subregional andina", Ensayos Universidad del Pacífico, N° 5, Lima, Diciembre de 1973.

3/ Instituto Nacional de Planificación, ibid., p. 51.

económica de América Latina y, por tanto, un modo de contribuir a superar la secular subordinación de nuestras economías a los centros de decisión extralatinoamericanos. Instrumento liberador por excelencia, el Pacto Andino debe siempre por eso responder al propósito de cimentar nuestra autonomía económica y la creciente capacidad de nuestros pueblos para decidir por ellos mismos su destino.

Tales propósitos exceden con largueza la finalidad de un simple mejoramiento económico, exterior e intrascendente en términos de las grandes demandas históricas de los pueblos latinoamericanos. No queremos la vistosa irrealidad de una riqueza que en el fondo no es propia. No queremos el engaño de ningún auge económico ficticio. No queremos un crecimiento económico de propiedad extranjera. Queremos la sólida y veraz realidad de un verdadero desarrollo económico indisolublemente unido a objetivos de auténtica justicia social para los hombres de América Latina.

En consecuencia, si los objetivos centrales del Pacto Andino no son alcanzar la máxima velocidad de un desarrollo así entendido y la superación definitiva de la dependencia económica que lo hace imposible, resulta fundamental que nuestros países fortalezcan políticas homogéneas diseñadas en función de estas finalidades. Desde este punto de vista, el Perú reitera su decidido respaldo a un régimen común de tratamiento al capital extranjero como aspecto verdaderamente esencial del proceso integracionista. Sólo actuando mancomunadamente en este terreno decisivo podremos aumentar de modo considerable nuestra capacidad de negociación en todo lo referente al uso de capital y la tecnología proveniente de otras partes del mundo". 1/

Ahora bien, la experiencia de múltiples negociaciones sobre diversos aspectos de la integración muestra que, más allá de ejercicios retóricos y de fórmulas diplomáticas de compromiso, en este proceso surgen dificultades cuando se llega a la necesidad de decidir en torno a medidas que cuestionan en forma implícita requerimientos provenientes de países con "postulados básicos" distintos. Y esas dificultades, que se originan no en la buena o mala voluntad de los negociadores, ni tampoco en la claridad o confusión de los planteamientos, encuentran su base más profunda en los distintos y aún opuestos intereses en juego, derivados de las disímiles concepciones sobre el desarrollo, la planificación.

---

1/ General J. Velasco en Velasco: la Voz de la Revolución, Vol 2 publicación de la Oficina Nacional de Información, Lima, 1972, p. 320.

la participación de la población en las decisiones y otras opciones esenciales.

No hay manera de eludir el hecho de que a nivel de los gobiernos de nuestros países existen percepciones y explicitaciones discrepantes de problemas políticos, económicos y sociales, y que estas divergencias constituyen la dificultad fundamental una vez que se hace necesario negociar aspectos importantes de un intento de integración como es el del Grupo Andino. La falta de una concordancia política es un obstáculo fundamental para el avance del proceso, en parte porque el proyecto es suficientemente ambicioso como para exigir el cuestionamiento de las políticas internas de los países que lo han apoyado. Así lo perciben aun los más convencidos de la importancia del proyecto integracionista.<sup>1/</sup>

Pensamos que se configura un nuevo tipo de desafío: aquel que implica modificar sustancialmente el propio modelo nacional, para hacerlo compatible con las exigencias de la integración. Ciertamente, las condiciones en que éste se desenvuelve en la actualidad son bastante distintas de las que imperaban cuando fue diseñado y comenzó a implementarse el Acuerdo de Cartagena; otro tanto puede decirse de los respectivos proyectos nacionales. Las fórmulas ideadas y la aceptación del pluralismo político entre los Estados de la Subregión han permitido un cierto nivel de cooperación, pero no sin costo, e indudablemente ellas no resuelven problemas fundamentales ni eliminan las fuerzas que operan como freno. Cuanto más ambicioso es el modelo de integración, mayor es el cuestionamiento que plantea a los proyectos nacionales de los países involucrados.

Esta problemática general tiene en la práctica de la integración múltiples canales de expresión concreta. Así, en las di

---

<sup>1/</sup> Véase por ejemplo, A. Llosa, cit.

versas negociaciones se percibe que tienden a configurarse dos posiciones, denominadas por algunos "comercialista" e "industrialista" respectivamente. Más allá de lo imperfecto de la denominación y de lo riesgoso de toda categorización excluyente, pensamos que en esas posiciones básicas subyacen una concepción básicamente liberal y otra más abierta o de franco apoyo a una planificación a nivel subregional. El modelo peruano entiende la integración en este último sentido; de allí el énfasis predominante que otorga a los aspectos de programación. 1/ Esta posición es por otra parte totalmente coincidente con la política peruana de industrialización, que revisaremos más adelante.

Por otro lado, es conveniente señalar que mientras en el Grupo Andino los aspectos concernientes a la liberación comercial siguen más o menos el curso previsto, los que se relacionan más directamente con el proyecto industrial peruano se rezagan. La programación industrial, considerada fundamental para el desarrollo económico del país, aún esta pendiente. No parece innecesario anotar que tanto una decidida voluntad integracionista, como la esperanza de avanzar en el terreno industrial, han hecho que el Perú acepte algunas medidas que no le son del todo convenientes. Todo esto se ha llegado a traducir en diversas manifestaciones de pesimismo sobre la viabilidad de la integración y sobre la fidelidad del Pacto Andino a su vocación inicial. 2/

---

1/ El Ministro de Transportes en un discurso pronunciado en la reunión de Delegados de Empresas Estatales de Telecomunicaciones del Pacto Andino afirmó que "fue la vocación integracionista del Perú y del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas la que, ideando la programación industrial para complementar la apertura arancelaria de los mercados, hizo posible la puesta en marcha del Grupo Andino".

2/ Ver la exposición al País del Jefe de la Oficina Nacional de Integración, Lima, Febrero de 1975.

Las visiones diferentes acerca de lo que es el desarrollo que coexisten en la actualidad dentro de la Subregión quedan también de manifiesto al identificar los agentes principales del proceso de integración y definir los mecanismos esenciales para la toma de decisiones y la asignación de recursos. Ahora bien, en las diversas confrontaciones producidas y en las discrepancias que se han manifestado no ha llegado a imponerse una concepción definida acerca de cuáles son los agentes fundamentales de la integración, si los estados o las empresas privadas, y de cuáles son los mecanismos esenciales de decisión y asignación, si la planificación o los mercados. Es claro para nosotros que la concepción que sustenta el Gobierno del Perú es básicamente la primera, es decir una que visualiza al Estado como agente, y a la planificación como mecanismo. La otra corresponde a una visión del mundo estrictamente liberal, que tiene, claro está, adeptos en las empresas multinacionales al interior de la Subregión y que provoca gran simpatía en los Gobiernos de los países industrializados que conciben el Grupo Andino principalmente como una fórmula para expandir sus mercados.

Uno de los objetivos asignados por el Instituto Nacional de Planificación a la integración en cuanto instrumento, era, como ya se señaló, "aumentar nuestra capacidad de acción en el contexto mundial". 1/ Habría que considerar en este punto el costo y los beneficios de conseguir esta meta. En primer lugar, la acción en el contexto mundial se plantea en lo fundamental en términos estrictamente económicos. Esto es, se busca una mayor capacidad de negociación, que se refleja en mejores precios tanto de exportación como de importación, de manera que, digámoslo así, los beneficios de tal política se puedan expresar en soles o dólares. En el caso de los costos, las dificultades de medición son mayores e incluso hasta insuperables, ya que la mejor situa-

---

1/ Ver también Mercado Jarrín, E., "Perspectivas del Acuerdo de Cartagena" en Ensayos, cit.

ción económica derivada de los beneficios logrados corre el riesgo de ser obtenida a costa de hacer concesiones e incluso de desnaturalizar planteamientos económico-políticos que se suponen fundamentales. Más aún, el avance de la liberación del comercio implica para el país un incremento persistente del déficit de su balanza comercial con el resto de la Subregión, costo que Perú asume a cambio de los eventuales beneficios de la programación industrial. La libre importación tiene repercusiones importantísimas sobre las posibilidades de planificar realmente la asignación de recursos en la economía, de expandir el ahorro nacional y la inversión en la industria básica, etc. El propósito de obtener los beneficios de la fuerza del conjunto en el comercio exige aceptar soluciones pragmáticas, vale decir ritmos y prioridades que resulten del curso de las negociaciones. Y lo que la experiencia indica es que los avances apuntan en la dirección "comercialista".

Cierto es que el proceso de integración está todavía lejos de haberse completado y que es posible que en etapas posteriores de su aplicación Perú obtenga beneficios que más que compensen los costos en que ha debido incurrir hasta ahora. Sin embargo, cabe interrogarse si las concesiones que se deben hacer para lograr esos supuestos beneficios no comprometen, y en forma grave, la consecución de los objetivos políticos y sociales previamente enunciados y ponderados; éstos pueden, en efecto, resultar mediatizados, quedando el gobierno sin los instrumentos eficaces para obtenerlos. No podemos evitar la sensación de que lo avanzado en el proceso es o puede transformarse en un impedimento para adoptar medidas radicales de redistribución del ingreso, de aumento del ahorro, de alteración de las pautas de consumo, de supervivencia de las empresas de Propiedad Social, etc... Retomaremos esto último más adelante, a propósito de las diversas decisiones de los organismos del Acuerdo de Cartagena.

Señalaremos, sin embargo, que de confirmarse tales impedimentos, Perú -y, para el caso, cualquier país del Grupo Andino- se encontraría "ante la grave e histórica disyuntiva de abandonar o por lo menos entorpecer el proceso de integración o, alternativamente, dar marcha atrás en algunas de sus políticas o ambiciones económicas..." 1/

Los problemas que aparecen se deben en gran medida al carácter demasiado genérico, aunque tal vez ello sea inevitable, de los objetivos del Acuerdo de Cartagena. En efecto, el "desarrollo armónico y equilibrado", la "distribución equitativa de los beneficios" y la "reducción de diferencias existentes" 2/ son conceptos susceptibles de interpretaciones diversas, pudiendo asignársele, en consecuencia, prioridades distintas, y recurrirse, para alcanzarlos, a acciones también diferentes, aun cuando todas ellas estén contempladas entre los mecanismos y medidas del Acuerdo. Tal como mencionábamos anteriormente, la ausencia de una concordancia política, que se traduce en enfoques diferentes y estrategias no concurrentes es un elemento que condiciona la viabilidad y naturaleza de los progresos que se realizan. Esa misma discordancia es la que genera incompatibilidades entre los proyectos nacionales de desarrollo, y aun entre los de un país y los proyectos que se ponen en marcha por negociación y consenso al nivel subregional.

La falta de concordancia política obliga en lo inmediato, e incluso por algún tiempo, a establecer acuerdos sobre cuestiones relativamente laterales, pero impide, hacer progresos en as

---

1/ Llosa, A., op. cit., p. 8-9. Ver también, Carrillo, R., "Perú: el proceso de Integración y la estrategia de desarrollo", documento interno de la Junta del Acuerdo de Cartagena, Lima, Enero, 1975.

2/ Véanse los artículos 1, 2 y 3 del texto del Acuerdo.

pectos básicos. Por otro lado, la dinámica de los hechos exige avanzar ya sea logrando acuerdos a base de concesiones, con lo que ello supone en la línea de comprometer posibilidades futuras, o renunciando definitivamente a planteamientos u objetivos tal vez fundamentales del proyecto socio-económico nacional. Como es obvio, existe también la alternativa de desvincularse del Grupo Andino y de las obligaciones que éste impone, a fin de hacer prevalecer el proyecto propio.

Con el objeto de detectar las incompatibilidades que pudieran existir entre el modelo de desarrollo peruano y la integración andina debemos entrar en mayores detalles. Esperamos poner en evidencia de esta forma las dificultades que surgen de la práctica de ambos procesos, aun cuando el primer objetivo del Acuerdo de Cartagena sea "promover el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros".

### 3. Algunos aspectos específicos

A los planteamientos generales ya expuestos es imprescindible añadir precisiones que nos permitan examinar la forma y circunstancias en que aquéllos se han ido llevando a la práctica. De hecho, la implementación del modelo de desarrollo que se vislumbra en las declaraciones más generales y principistas puede ser contradictoria con estas mismas, pero hacemos la salvedad de que el análisis de la coherencia interna del modelo económico peruano no es tema del presente trabajo.

En lo que sigue, vamos a señalar más bien algunas de las medidas económicas que dan forma precisa al proyecto peruano y que están vinculadas con los proyectos de integración. De esta manera podremos apreciar si la eventual incompatibilidad a nivel de las concepciones y objetivos generales se traduce en incompatibilidad en lo que se refiere a los proyectos específicos y las disposiciones legales.

Las medidas de política económica que parecen estar más relacionadas con nuestro tema son: la Ley General de Industrias; la Ley de Estabilidad Laboral; la Reforma Financiera, incluyendo la legislación relacionada con el control de divisas, y por último la Ley de Propiedad Social. Obviamente, no se trata de una revisión exhaustiva de las medidas adoptadas por el actual régimen, sino más bien de un examen selectivo que tiene en cuenta la definición del modelo con cuatro áreas y la necesidad de analizar sobre todo las características de aquellas medidas que constituyen una novedad y que en todo caso establecen diferencia con respecto a los otros países; por ello retenemos la Ley de Propiedad Social, que origina y conforma un sector, e igualmente la Ley General de Industrias, que es tal vez la más representativa y la que lleva mayor tiempo de aplicación como norma del Sector de Propiedad Privada Reformada. Por otra parte, consideramos las leyes de Estabilidad Laboral y de Reforma Financiera, a propósito de los problemas de movilidad de factores y distribución de beneficios que se plantean o pueden plantearse en el futuro y dentro de la perspectiva de integración subregional.

#### a) La Ley General de Industrias

Dentro de la complejidad de su contenido, que señala el marco en que se ha de desenvolver el proceso de reforma y desarrollo industrial en el Perú, vamos a analizar sólo los aspectos que nos parecen más vinculados al tema que nos preocupa. La mencionada ley, en efecto, define prioridades entre las actividades industriales, y en función de tal criterio adjudica éstas a los diferentes sectores de propiedad. Fija normas acerca de los procesos de distribución de los beneficios, de transferencia de propiedad y de poder de decisión, para que éstos se realicen programadamente y con una participación institucionalizada de los trabajadores. Con tal objeto, destina la ley un porcentaje fijo de la venta neta anual de las empresas y crea la "Comunidad Indus-

trial<sup>1</sup> como estructura típica del nuevo sector manufacturero peruano. Se refiere además al sistema de incentivos, de obligaciones y de organizaciones, de intervención estatal y de participación nacional en empresas extranjeras.

En concreto, revisaremos tres aspectos: los que se refieren a la asignación de las industrias básicas al Estado, a la participación de la empresa privada y, finalmente, a la aparición y funcionamiento de la Comunidad Industrial.

En lo que concierne al primer aspecto, la ley clasifica a los establecimientos de acuerdo a su importancia económica y estratégica, estipulando que las actividades básicas o de primera prioridad deben pasar a poder del Estado. Esto ha llevado a la expropiación de numerosas empresas privadas, sobre todo foráneas. Se ha incrementado así, significativamente, la intervención del Estado en el campo productivo, y robustecido su función rectora del desarrollo industrial. La convicción de que la propiedad es total constituye la mejor garantía de un desarrollo planificado de la industria básica hace que el Gobierno peruano esté dispuesto a aceptar en el corto plazo ciertas desventajas que derivan de la aplicación de tal criterio.

Esta concepción sirve de fundamento a la actitud del país respecto de la programación industrial dentro del área. Perú observa el proceso de integración desde la perspectiva del que necesita la expansión para superar problemas de escala y de continuidad en la demanda, especialmente perceptibles en el área industrial reservada al Estado. 1/

En lo que toca al segundo aspecto, es decir, al rol deseado con respecto a la iniciativa privada, se puede decir que los incentivos tributarios, crediticios y tecnológicos contemplados en

---

1 / Mercado Jarrín, *op.cit.*, p. 214

la Ley de Industrias representan un intento por acrecentar la contribución del sector privado al desarrollo industrial del Perú y, en parte compensan el cambio en las reglas del juego y otras desventajas denunciadas por los empresarios. Estos últimos, en efecto, se han beneficiado de reducciones y aun exoneraciones tributarias a las utilidades que se destinan a la expansión o modernización de la propia actividad. Igualmente, se han visto favorecidos con franquicias y facilidades diversas para la importación de bienes de capital. Todo ello se ha traducido incluso en una declinación de la carga tributaria, es decir de la significación de los ingresos tributarios en el producto bruto interno. Esta, que había ido aumentando hasta 1970, inicia un descenso a partir del año siguiente, el primero en que rige la Ley General de Industrias (cuadro 1). El Banco Central de Reserva del Perú pone de relieve, en una publicación reciente, la "falta de dinamismo de los ingresos corrientes fiscales", atribuyéndola "al efecto de las exoneraciones tributarias a las empresas industriales. 1/

Ahora bien, si examinamos más detenidamente la forma en que han evolucionado la carga tributaria y la proporción que corresponden a las diferentes categorías de gravámenes, se puede comprobar que son justamente los impuestos a las utilidades y los derechos de importación los que disminuyen más claramente a partir de 1971. El Estado peruano, por tanto, a través del sistema de incentivos establecido en la Ley de Industrias, ha tratado de estimular la inversión privada aun al precio de renunciar a mayores ingresos.

Esta situación fue sintetizada en forma muy gráfica por el entonces Ministro de Economía y Finanzas, General Francisco Morales Bermúdez, quien afirmó a mediados de 1973 que el Estado aportaba "46 centavos de cada sol reinvertido", en una alusión evi

---

2/ Banco Central de Reserva del Perú, "El desarrollo económico y financiero del Perú, 1968-1973", Ed. BCRP, Lima, 1974, p. 197.

Cuadro 1

PERU: EVOLUCION DE LA IMPORTANCIA RELATIVA  
DE LA CARGA TRIBUTARIA 1960-73  
(porcentaje sobre el PBI)

	1960	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
Impuesto a las utilidades	4,2	3,0	2,8	3,3	3,3	3,6	4,4	3,3	3,3	3,5
Impuestos directos	0,8	0,9	1,2	1,1	1,2	1,3	1,3	1,4	1,4	1,2
Derechos de importación	2,8	4,4	4,0	4,2	3,9	3,8	3,4	3,4	2,7	2,6
Impuestos indirectos	4,9	5,8	6,0	5,5	6,1	6,4	6,0	6,6	7,0	6,5
Total	<u>12,7</u>	<u>14,1</u>	<u>14,0</u>	<u>14,1</u>	<u>14,5</u>	<u>15,1</u>	<u>15,1</u>	<u>14,7</u>	<u>14,4</u>	<u>13,8</u>

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú, "Cuentas Nacionales 1960-1973".

dente al ejercicio de 1972. Ahora bien, ese año la reinversión representó cerca del 90 por ciento de la inversión total, de manera que algo más del 41 por ciento de la inversión privada estuvo constituida por reducciones y exoneraciones fiscales. El esfuerzo se justifica, como veremos más adelante, porque la contribución de los empresarios es indispensable para mantener el dinamismo requerido para el conjunto de la economía peruana.

Finalmente, el aporte más novedoso e interesante de la ley bajo examen es la creación en todos los establecimientos fabriles del país de la denominada Comunidad Industrial (CI), persona jurídica que representa a los trabajadores que prestan servicios en la respectiva empresa. A partir de su constitución formal, la CI va tomando consistencia real a través de proceso de transferencia de acciones, pues cada año las empresas deben invertir un 15% de su renta neta (después del pago de tributos) para adquirir títulos de la misma en favor de aquélla. Se trata por lo tanto de

un mecanismo tendiente a hacer realidad la participación creciente de los trabajadores en las utilidades, en la propiedad y sobre todo en la gestión de las empresas.

La implantación de la Comunidad Industrial singulariza, evidentemente, a las empresas privadas peruanas dentro de la Subregión y crea condiciones peculiares para la implementación de acuerdos y políticas comunes. En lo estrictamente interno, ha dado lugar a reacciones bastante negativas por parte de los empresarios, las cuales se reflejan sobre todo en una caída de las inversiones del sector privado en la inversión fija total del país (cuadro 2).

Este ha sido tan intenso que ha llegado incluso a afectar el coeficiente global de inversiones, el cual sólo insinúa una recuperación en 1972; pero, más importante aún, la composición de las inversiones se ha modificado de una manera sustancial. En efecto, en un período relativamente breve, la de origen público ha llegado a un nivel cercano al 50% de la inversión bruta fija total. Esta tendencia parece haberse estado acentuando en los últimos años 1/.

---

1/ El ministro de Economía, General A. Vargas Gavilano señaló a comienzos de 1975 que mientras la inversión pública había crecido en 23,8 y 42,1% respectivamente, en 1972 y 1974 la inversión privada había hecho en apenas 13,4 y 5,7%.

Cuadro 2

PERU: MAGNITUD Y ESTRUCTURA DE LA INVERSION BRUTA FIJA, 1960-72  
(porcentaje del PBI)

Año	<u>Inversión bruta fija</u>		
	Privada	Pública	Total
1960	14,6	2,2	16,8
1961	14,7	4,5	19,2
1962	16,8	3,8	20,6
1963	14,9	3,8	18,8
1964	11,2	4,7	15,9
1965	11,3	5,4	16,7
1966	10,7	5,8	16,5
1967	10,7	4,2	14,9
1968	9,2	3,8	13,0
1969	8,4	4,4	12,7
1970	7,5	4,8	12,4
1971	7,6	4,9	12,6
1972	7,9	5,3	13,2

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú, "Cuentas Nacionales" 1950-67 y 1960-72, y "El desarrollo económico y financiero del Perú, 1968-1972".

La resistencia de los empresarios a la Comunidad Industrial se ha podido apreciar a través de afirmaciones que incluso van más allá de lo que muestra la evolución de las inversiones. Así, un empresario de bastante prestigio ha manifestado con claridad:

"la creación de la Comunidad Industrial ha producido una disminución de inversiones y de la creación de nuevas empresas industriales, ocasionando la derivación de los años a otros campos no industriales".

"...las reinversiones... se efectúan estrictamente para cubrir la demanda actual del mercado, pero sin miras al mercado ampliado del Grupo Andino". 1/

1/ Ver las exposiciones de F. Tabini y otros empresarios en las Conferencias Anuales de Ejecutivos (CADE) de 1973 y 1974.

La razón fundamental que explica esa actitud no se encuentra tanto en la norma que ordena entregar el 15 por ciento de la renta de la empresa a la Comunidad Industrial, y distribuir otro tanto por ciento adicional entre los trabajadores, sino en la disposición que otorga a estos últimos derecho a participar en la gestión de la firma.

La empresa con Comunidad Industrial (empresa privada reformada) está destinada a ser una institución económica importante en el país. Su respuesta frente a diversos hechos y estímulos será crucial para tener una idea de la capacidad competitiva de la economía peruana en su conjunto y del efecto de la integración sobre el proceso de desarrollo. Más adelante, cuando introduzcamos otros aspectos, no sólo de la legislación económica, sino de la dinámica que resulta de ella, nos detendremos a analizar el efecto de la integración.

b) La Ley de Estabilidad Laboral

Tal como sus similares en otros países, esta Ley busca asegurar al trabajador en su puesto, salvo mediación de causas graves, que en todo caso la empresa debe previamente probar. Con una finalidad social legítima, por tanto, esta ley tiene efectos bastante definidos sobre el desarrollo de la economía, y, en lo que nos interesa en este trabajo, sobre el comportamiento de los empresarios. El vocero que ya hemos mencionado se refirió a dicha ley como causa del "freno en la contratación de nuevo personal y del aumento de indisciplina" 1/. Otro importante dirigente de este sector ha señalado que a su entender la empresa privada reformada está en inferioridad de condiciones frente a la futura empresa de propiedad social porque aquélla no tiene "libertad para despedir trabajadores o rebajar jornales".

---

1/ F. Tabini, declaraciones al diario La Prensa, 17 de noviembre de 1974.

Por el lado de los trabajadores, la vigencia de esta ley ha tenido efectos diferentes. Ha sido beneficiosa para quienes, al momento de ser dictada, contaban con un empleo, porque les ha otorgado estabilidad o mayor seguridad de conservarlo. Pero no ha favorecido a los cesantes o a quienes buscan ocuparse por primera vez. Es que los empresarios, a su turno, han desarrollado una política muy restrictiva de contrataciones, no sólo en las actividades que enfrentan una demanda inestable y que requieren de cierta flexibilidad para aminorar los riesgos, sino en la generalidad de ellas. Más aún, enfrentados a la necesidad ineludible de contratar trabajadores, los han tomado por períodos muy breves, reemplazándolos luego por otros, a fin de que no puedan acogerse a la protección que la ley dispensa y que comienza a regir a los tres meses de haberse incorporado a una empresa.

Por último, si se esperaban efectos positivos relacionados con la mayor tranquilidad laboral y con una diferente relación entre trabajadores y empresarios, hay que señalar que no se han producido. Las huelgas, por ejemplo, no han disminuído desde la implementación de las leyes que comentamos y, al contrario, han aumentado en los últimos años (cuadro 3).

### Cuadro 3

#### HUELGAS Y TRABAJADORES AFECTADOS 1968-1972

	1968	1969	1970	1971	1972
Número de huelgas	364	372	345	377	396
Número de trabajadores (miles)	108	92	111	161	133
Horas-hombre no trabajadas (miles)	3.378	3.889	5.782	10.882	5.957

Fuente: Ministerio de Trabajo, Dirección General del Empleo

## c) La Ley de Propiedad Social

Antes que una realidad tangible, las empresas de propiedad social se encuentran todavía al nivel de proyectos. Como tales, sin embargo, revisten importancia porque traducen propósitos y concepciones ideológicas de un gobierno que concentra una cuota muy elevada de poder político y militar.

Ya se dijo que la constitución del sector de propiedad social -que ha de ser el predominante en la actividad industrial- es uno de los elementos característicos del modelo peruano y que define el carácter radical de éste. Las empresas que lo conforman serán de propiedad del colectivo de trabajadores del sector, representando en consecuencia un sistema particular de autogestión. Además, la inclusión de esta forma institucional obliga al Gobierno a ser más firme en el cuestionamiento de la propiedad privada de los medios de producción como base de la organización social, e incluso a reconsiderar el status de las Comunidades Industriales.

Desde la creación del Sector de Propiedad Social se ha afirmado por ejemplo que las "comunidades laborales (constituyen) el paso inicial en el alejamiento del capitalismo como sistema" 1/ Así pues, por una parte, las compañías en las cuales existe una Comunidad Industrial pueden transformarse en empresas de propiedad social al alcanzar aquéllas el control del 50% de las acciones, o antes en virtud de una decisión interna. Por otra parte, la reforma de la empresa, que involucra redistribución de beneficios, transferencia de propiedad y participación de los trabajadores en la gestión configura de por sí una realidad bastante diferente, en alguna medida al menos, de la que corresponde a una empresa ca-

---

1/ Mensaje del Presidente, General J. Velasco Alvarado, el 28 de Julio de 1972.

pitalista típica. Además, distintos voceros del gobierno han señalado que esta fórmula es compatible con el criterio sustentado por el régimen, en el sentido de que el trabajo -y no el capital- es la fuente originaria de riqueza.

La decisión de implementar el sector de propiedad social coloca al Gobierno peruano en una posición más radical de la que sustentaba en el momento de suscribir el Acuerdo de Cartagena, obligándolo a definir exigencias mayores en lo que toca a las políticas conjuntas y a las armonizaciones a nivel subregional. Cabe señalar también que la política laboral considerada en la Ley de Propiedad Social es flexible y ventajosa para los trabajadores en relación a la que se aplica en la empresa privada reformada, de manera que en lo interno pueden aparecer dificultades para una eventual homogeneización, por el peso que adquieran los derechos adquiridos.

El rechazo del sector empresarial al proyecto de constituir empresas de propiedad social ha sido categórico. Si ya con la instauración de las Comunidades Industriales "la propiedad privada se veía en peligro", el sistema de empresas sociales la cuestiona en la teoría y en la práctica. Existen además otras reacciones tan importantes como las de los empresarios, que merecen ser mencionadas, como por ejemplo, la oposición menos evidente pero real de altos funcionarios estatales. Por ello, se considera que:

"...la efectiva implantación de la Propiedad Social está estrechamente relacionada con la consolidación del poder popular. En la medida que crezca la organización del pueblo -fundamentalmente de los trabajadores- más capacitado estará para enfrentar a los que sabotean la Propiedad Social". 1/

---

1/ Expresiones del Ing. A. de las Casas, Presidente de la Comisión Nacional de la Propiedad Social (CONAMPS).

#### d) La Reforma Financiera

Una política que ha tenido considerable gravitación en el desarrollo reciente de la economía peruana es la genéricamente denominada Reforma Financiera, constituida por un conjunto de medidas adoptadas en esta área a partir de fines de 1968.

Desde entonces, y en concordancia con los postulados del régimen, se ha fortalecido el aparato bancario y financiero bajo control del Estado. La reforma ha consistido básicamente en una ampliación de la capacidad reguladora del Banco Central de Reserva sobre el volumen del circulante, el crédito y las reservas internacionales. Por otra parte, el Banco de la Nación, que es el agente financiero del Estado y que tiene monopolio de las operaciones con moneda extranjera, ha visto incrementada su importancia. Finalmente, se ha constituido la "Banca Asociada", es decir el conjunto de bancos comerciales que han pasado a ser de propiedad estatal.

La Reforma Financiera incluye también un esfuerzo por dinamizar las operaciones de los Bancos de Fomento, en concordancia con las reformas sectoriales emprendidas; la creación de la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE) para atender el financiamiento a mediano y largo plazo; y en fin, una política de crédito selectivo, el control riguroso por parte del Estado de las empresas financieras y el aumento de la participación nacional en la propiedad de las acciones.

Todas estas medidas han hecho que el aparato financiero estatal se transforme no sólo en el más poderoso, sino también en el más versátil del país. A los efectos de nuestra exposición, consideraremos sólo algunos de los múltiples aspectos involucrados en la Reforma Financiera.

El primer punto que abordaremos se relaciona con el nuevo rol que ha asumido el aparato financiero estatal en la captación de ahorros, y, más específicamente, como intermediario para la inversión. Cabe destacar a este respecto la política que se ha implementado con el objeto de fortalecer al Banco de la Nación. La obligación impuesta al sector público y a las instituciones de crédito de mantener en esta entidad sus saldos líquidos y fondos de encaje respectivamente, ha hecho que la captación de recursos por parte del Banco suba, en millones de soles, de 8.170 en 1968 a 40.155 a mediados de 1973.

Los ahorrantes privados por su parte han ido mostrando una creciente preferencia por la adquisición de valores de renta fija, lo que se traduce en una caída de las inversiones de este sector, como lo deja en evidencia el cuadro 4. Fluye de esto, por otra parte, que el ahorro del Gobierno tiende a representar una parte cada vez más pequeña de la inversión. No obstante, el grado de agregación de las Cuentas Nacionales no permite distinguir entre ahorro (o inversión) de las empresas, sean éstas públicas o privadas, debido a lo cual no es posible formular conclusiones más específicas.

Un reciente estudio de E. Fitzgerald informa que en 1973 el sector privado entregó 42 millones de soles al Estado, recibiendo de éste 18,5 (cuadro 5). El Estado invirtió 21,5 millones en la formación bruta de capital fijo, ascendiendo sus ahorros propios a -2 mil millones, lo que constituye, pues un instrumento de acumulación. Sin embargo, para que el proceso financiero se desenvuelva de acuerdo a la distribución planificada por el Estado es imprescindible que los empresarios privados hagan uso de los recursos crediticios de que disponen los bancos. El cuadro 6 demuestra que en muchos casos los empresarios se han limitado a utilizar únicamente fondos propios para la inversión.

Cuadro 4

PERU: AHORRO E INVERSION, 1968-73  
(miles de millones de soles)

	1968	1969	1970	1971	1972	1973
<u>Inversión</u>						
Inversión bruta fija	24,1	25,9	29,9	33,2	37,8	50,2
Gobierno Central	3,3	3,9	6,4	8,1	9,0	8,8
Empresas	20,8	22,0	23,5	25,2	28,8	41,4
Variaciones de existencias	1,7	2,0	1,2	6,4	4,0	2,8
Inversión bruta=						
Ahorro bruto	25,8	17,9	31,1	39,6	41,8	53,0
<u>Ahorro</u>						
Ahorro interno	24,8	29,0	39,4	39,5	41,4	48,3
Ahorro del Gobierno	0,8	4,2	4,6	1,2	1,6	2,7
Ahorro de las empresas	25,5	22,0	28,6	34,1	38,1	45,9 a)
Ahorro personal	0,1	2,8	6,2	4,2	1,7	5,1 a)
Ahorro externo	1,0	1,2	8,3	0,1	0,4	4,7

a) Cifras estimadas, ya que el Banco Central de Reserva sólo informa acerca del total (51,0)

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú, "Cuentas Nacionales 1960-72"

El creciente poder financiero permite al Estado planificar programas de largo plazo y le otorga mayor flexibilidad en el uso de fondos. Incluso parte de éstos han sido utilizados para financiar los subsidios a los bienes alimenticios básicos (mas de 12.000 millones de soles) y a la producción privada del país vigentes hasta hace poco.

En resumen, el Estado dispone de un poderoso aparato de captación, operación y control de fondos, pero depende en buena parte del ahorro empresarial para la puesta en marcha de sus propios proyectos. A la vez, debe com pensar la retracción de las inversiones del sector privado, el cual se ha transformado en el último tiempo en financista en lugar de inversionista.

## Cuadro 5

FLUJO DE FONDOS DE CAPITAL EN 1973  
(millones de soles)

U S O S							
FUENTES	Sector estatal			Sector privado	Total transferencias	FBCF	Total usos
	Gobierno	Empresas	Total				
Gobierno	-	30,5	30,5		30,5	8,8	39,3
Empresas estatales	-	-	-	18,5	18,5	12,7	31,2
Sector estatal	-	30,5	30,5	18,5	49,0	21,5	70,5
Sector privado	42,0	-	42,0	-	42,0	28,6	70,6
Total transferencias	42,0	30,5	72,5	18,5	91,0	50,1	141,1
Ahorro propio	-2,7	0,7	-2,0	47,4	45,4	-	45,4
Total	39,3	31,2	70,5	65,9	136,4	50,1	186,5

Fuente: Fitzgerald, E.V.K. The state and economic development: Perú since 1968, por aparecer, Londres.

## Cuadro 6

PERU: FUENTES Y USOS DE CAPITAL  
(miles de millones de soles)

	1968	1969	1970	1971	1972	1973
<u>Fuentes</u>	22,5	24,0	24,7	31,6	32,8	44,1
Depreciaciones	13,1	14,0	15,2	17,8	19,0	20,1
Utilidades no distribuidas	12,4	8,0	13,3	16,3	19,2	24,4
Financiamiento (excedentes)	( 3,0)	2,0	( 3,8)	( 2,5)	( 5,4)	( 0,4)
<u>Usos</u>	22,5	24,0	24,7	31,6	32,8	44,1
Inversión bruta fija	20,8	22,0	23,5	25,2	28,8	41,3
Maquinaria y equipo	13,3	13,6	14,3	15,6	17,2	26,5
Nuevas construcciones	7,5	8,4	9,2	9,6	11,6	14,8
Variación de existencias	1,7	2,0	1,2	6,4	4,0	2,8

Fuente: Banco Central de Reserva, "Cuentas Nacionales del Perú, 1960-73"

Finalmente, debemos referirnos al control de divisas y a los mecanismos destinados a su implementación. El régimen de certificados de divisas y el régimen de mercado de giros han puesto bajo control total del gobierno el ingreso y la salida de moneda fuerte. Esta medida no sólo tiene un efecto importante sobre el nivel de reservas y otros aspectos relacionados con el sector externo. Resulta, en verdad indispensable para evitar la fuga de los capitales, dada la situación relativa de los capitalistas en el Perú comparada con la existente en los restantes países latinoamericanos. Cabe recordar incluso que la Reforma Financiera se inició con la repatriación forzosa de depósitos de particulares en bancos extranjeros y con la conversión igualmente obligada de los depósitos en dólares que mantenían numerosos particulares en bancos del país.

## II. INFLUENCIA DE LA INTEGRACION SOBRE EL DESARROLLO PERUANO

### 1. El mecanismo de acumulación y la Decisión 46

Anteriormente se ha señalado que la participación del sector empresarial privado en el proyecto del Gobierno de las FF.AA. no es precisamente entusiasta, ni mucho menos, como lo demuestran su comportamiento en relación a la Comunidad Industrial, sus declaraciones sobre la Propiedad Social y su actitud en el campo de la inversión. Obviamente, hay elementos que escapan a esta caracterización, pero son más bien excepciones que confirman la regla; de manera que la situación que se ha planteado se puede definir como de una "conciliación forzada" o de un "equilibrio inestable".

En efecto, si bien el poder político se encuentra fuertemente centralizado, no ocurre otro tanto en el plano económico, pues los recursos y la gestión siguen en gran medida en manos de agentes privados, cuyo desacuerdo con el proyecto del gobierno ya hemos señalado. Anotemos además que la discrepancia no surge por una eventual reducción de los márgenes de beneficio, sino sobre todo por la orientación de fondo del modelo.

Ahora bien, cabe preguntarse qué influencia pueden tener en la situación descrita las normas y proyectos conjuntos que se diseñen e implementen en virtud del Acuerdo de Cartagena. Al respecto, el mecanismo de mayor trascendencia parece constituirlo la Decisión 46, que fija un régimen único para las empresas y el capital subregional. Hace ella posible que el capital de un país A se invierta en empresas multinacionales domiciliadas en un país B, bajo las leyes y la fiscalización del gobierno de este último.

Si Perú refrendara esta norma, introduciéndola en su legislación, el "equilibrio inestable" a que se ha hecho referencia estaría en grave peligro, ya que el Gobierno perdería el control que ejerce sobre el ahorro empresarial o bien tendría que hacer concesiones lesivas para la integridad de su modelo. En efecto, a la puesta en vigencia internamente de esta Decisión seguiría, previsiblemente, una fuga apreciable de capitales peruanos a otros países de la Subregión cuyos gobiernos observan una actitud más favorable respecto a la propiedad privada. Los dispositivos que impiden la salida de recursos se verían en la práctica anulados; pero aun en el evento de que el gobierno lo lograra impedirlo -como podría hacerlo, en virtud de las normas de la Decisión 46- el sector empresarial privado estaría en mucho mejores condiciones para presionar con el objeto de obtener no sólo condiciones más favorables en el corto plazo, sino mayores seguridades en el largo plazo. Su nueva fuerza residiría en la existencia de alternativas para la utilización de los excedentes que genera.

Por otra parte, cualquier concesión que el Gobierno haga a los empresarios se traducirá en una agudización de las tensiones con la fuerza laboral, ya que esa transacción tendrá que referirse a las condiciones de la relación entre el trabajo y capital al interior de la empresa, sobre todo si se busca tener algún impacto importante sobre la acumulación.

La integridad del modelo económico peruano estaría pues amenazada, ya que los términos de la alternativa son muy definidos o se asegura una mayor inversión privada, a costa de revisar objetivos y conquistas en el terreno de la participación, la distribución del ingreso y de la propiedad, y de renunciar incluso a formas empresariales propias y juzgadas deseables o se afronta el riesgo de la fuga de capitales, lo que significa que el proceso de desarrollo tiene que ser apoyado y financiado con el

aporte de otros grupos sociales, distintos de los capitalistas privados.

La vigencia de la Decisión 46 o de cualquiera otra que elimine, disminuya o haga menos viables o menos eficaces los controles al movimiento de capitales a que está sujeta la empresa privada del Perú, acarrearía entonces una fuga más o menos importante de capitales. La dependencia de la economía nacional con respecto a los empresarios - sean éstos nacionales o extranjeros - y, por otra parte, el rechazo de este sector a aspectos básicos del modelo hacen que la libertad de movimientos de capital sea incompatible con la continuidad del modelo pluralista y gradualista diseñado por el régimen peruano.

Por lo demás, es muy improbable que se concrete un movimiento de capitales compensatorio, es decir parece difícil que los inversionistas de otros países de la Subregión o del resto del mundo elijan al Perú como sede de empresas multinacionales andinas. En otras palabras, un flujo más intenso de recursos financieros dentro del espacio andino traería aparejada una fuerte descapitalización del Perú.

## 2. El reparto igualitario de beneficios y costos y la Decisión 24.

Dentro del modelo económico planteado y de su dinámica, se observa una necesidad evidente de inversiones y de diversificación de actividades, lo cual plantea problemas de financiamiento y de tecnología. Hemos señalado que la actitud del inversionista privado es reticente y que ni la capacidad de ahorro del Estado, ni la capacidad interna total son suficientes, de manera que en el futuro previsible se deberá seguir recurriendo al financiamiento exterior o a la inversión directa extranjera. El recurso, por otra parte, a compañías extranjeras o la firma de

contratos con ellas puede transformarse en algo inevitable ante deficiencias internas en el campo de la capacidad tecnológica.

Ahora bien, esas eventuales necesidades, más conocidas en la literatura económica como "brechas", plantea dificultades adicionales cuando el modelo y los objetivos que un gobierno persigue valorizan la capacidad interna de decisión; cuando reservan para el Estado y las empresas nacionales las actividades consideradas básicas o estratégicas y, finalmente, cuando establecen como necesario el control sobre las remesas de capital al extranjero, sea por concepto de utilidades, intereses, patentes o regalías.

El régimen peruano tiene conciencia de la necesidad de cubrir las brechas de recursos externos de que adolece la economía del país. Pero le asiste también la convicción de que el aporte foráneo sólo será beneficioso para los intereses nacionales si se sujeta a normas rigurosas. El problema es que las grandes empresas extranjeras, por su parte, prefieren instalarse en los países que les ofrezcan las garantías y libertades más amplias.

Evidentemente, esta problemática no es exclusiva del Perú por el contrario, se plantea generalmente a todos los países subdesarrollados, aunque con la diversidad que surge del amplio abanico de proyectos nacionales. Otro tanto ocurre a nivel de la Subregión, considerada en su conjunto: ello ha determinado que la JUNAC proponga a los países miembros un régimen común de tratamiento a los capitales extranjeros, que incluye también lo referente a marcas, patentes, licencias y regalías es la Decisión 24, que constituye una de las más trascendentales dictadas en el marco del proceso de integración. La norma procura crear las condiciones para que el ingreso de capitales foráneos a las naciones del área contribuya de veras al desarrollo autónomo de éstas. La Decisión 24 es por lo tanto concordante en lo esencial

con las aspiraciones del proyecto peruano de desarrollo, lo cual explica el decidido apoyo que le ha brindado el gobierno del país y el empeño que ha puesto en su aplicación rigurosa.

Sin embargo, esta norma no es per se suficiente para asegurar un reparto igualitario de los costos y beneficios de acoger inversión foránea. Ello se debe a que si bien fija disposiciones comunes, obligatorias para todos los Estados miembros, éstas poseen el carácter de mínimas. En otras palabras, los capitales extranjeros tienen, pese a la vigencia de la Decisión 24, un amplio margen para decidir en qué lugar instalarse, según el patrón de desarrollo de cada país y la forma en que se proponga implementarlo.

Las cifras del cuadro 7 demuestran que la "elasticidad política" de la inversión directa foránea es bastante alta y que los capitales tienden a afluir hacia los países que les imponen

Cuadro 7

INVERSION NORTEAMERICANA EN MANUFACTURAS  
(millones de dólares)

Año	Chile	Colombia	Perú	Venezuela
1966	8	20	28	37
1967	10	25	38	39
1968	13	23	31	43
1969	17	25	13	46
1970	8	34	7	51
1971	4	37	8	48

Fuente: Survey of Current Business, diciembre de 1973

las menores exigencias 1/. Dentro del área andina, ni Chile, durante el Gobierno del Presidente Salvador Allende, ni Perú bajo el régimen militar han gozado de la simpatía de la inversión extranjera.

En lo que toca al destino de estos recursos, se puede observar (cuadro 8) que se orientan mayormente a los sectores extractivos. En otras palabras, las corporaciones transnacionales tienen la posibilidad de discriminar entre países y entre sectores dentro de ellos, pudiendo afectar gravemente el desarrollo industrial de aquellos para los cuales el aporte exterior es imprescindible, pero que mantienen condiciones que no son satisfactorias para esas empresas.

#### Cuadro 8

#### INVERSION PRIVADA EXTRANJERA EN EL PERU (millones de soles)

Año	Minería	Petróleo	Otros
1972	20,7	20,6	2,0
1973	38,6	47,9	1,5
al 30/9/74	36,2	70,0	

Fuente: Gral A. Vargas Gavilano, "La situación económico-financiera del país", Ministerio de Economía y Finanzas, Noviembre 1974, pág. 56.

1/ A título compensatorio, anotemos que en Colombia, según un informe del Departamento Nacional de Planeación, referido al primer semestre de 1974, la mayor parte de la inversión extranjera aprobada era de origen norteamericano, y el destino sectorial más importante era la manufactura, con 43,3 millones de dólares.

Dentro de un sistema de competencia capitalista, la superioridad de las firmas transnacionales con respecto a las domésticas es incontrarrestable. La obligatoriedad establecida en la Decisión 24 de que aquéllas se transformen en empresas mixtas o nacionales para que puedan gozar de los beneficios de la integración de los mercados no las enfrenta a problemas demasiado difíciles y, en todo caso, constituye una imposición que afecta por igual a todos los inversionistas foráneos que deseen operar dentro de la Subregión. De manera pues que son las condiciones económicas y políticas de cada uno de los países las que determinarán en definitiva el lugar de asentamiento de las nuevas inversiones provenientes de fuera del área. El hecho de que las naciones andinas propicien modelos políticos diferentes hacen pues que la integración les signifique beneficios y costos diferentes, pudiendo éstos llegar incluso a atentar contra la viabilidad misma del proceso, en este caso el peruano. Por lo demás, ha de tenerse en cuenta que a consecuencia de la liberalización del comercio el mercado interno se verá probablemente invadido de bienes producidos por empresas que por tener ventajas de escala, diversificación de riesgos, etc. tal vez afecten gravemente las posibilidades de que se consoliden las nuevas modalidades empresariales consultadas en el modelo peruano 1/.

La experiencia del Mercado Común Europeo -en el que la inversión directa extranjera tendió claramente a localizarse en

---

1/ Tal es el caso de Moto Andina EPS y Honda S.A. Sea que esta última se instale en el Perú o en otro país andino, competirá con la empresa de propiedad social productora de motos. De esta forma, la última tendrá que incurrir en todos los gastos derivados de la competencia entre empresas oligopólicas: propaganda, diferenciación de modelos y productos, etc. y, además, el producto que elabore y la imagen que de él se proyecte se constituirá, en el contexto andino, en el criterio fundamental de evaluación de un experimento que es básicamente social, y que por tanto debe ser examinado a la luz de otros patrones.

Alemania Federal- no puede ser ignorada y pone de relieve que para que una norma como la Decisión 24 sea eficiente y coherente con los propósitos que se tuvieron en cuenta al dictarla es necesario, aunque acaso no suficiente, que se avance hacia una armonización de las políticas económicas y sociales de los países que se integran.

Pero ni aun si los beneficios y costos de la inversión directa extranjera se distribuyesen igualitariamente, la Decisión 24 no garantiza la "andinización" del capital en lo que se refiere al control de la acumulación, destino de la inversión, tipos de bienes que produzcan, etc. En efecto, la mera participación de inversionistas nacionales en la propiedad del 51 por ciento del capital de las compañías -requisito establecido para que éstas puedan ser consideradas empresas mixtas- no constituye prenda de garantía de que se las administre con un criterio que tenga en cuenta los intereses de los países o del proceso.

En el fondo, las disposiciones de la Decisión 24 deben ser contrastadas con las metas de desarrollo cualitativas y cuantitativas de los distintos países. Cuarto menos trascendencia tengan los aspectos cualitativos que éstos deseen modificar, mayor peso adquirirá la valoración de la Decisión 24 en términos de criterios cuantitativos, generalmente vinculados a la balanza de pagos y al efecto que sobre ella ejerce la inversión directa extranjera. Pero la balanza de pagos sólo tiene en cuenta el valor monetario de los flujos, y no las formas sociales que los han originado. Es debido a ello tal vez que la Decisión 24 ha suscitado mayor rechazo por parte de ciertos agentes que se sitúan dentro de la Subregión, que por parte de las corporaciones multinacionales, pese a que significó para éstas restricciones más severas que las imperantes hasta el momento de su puesta en vigencia.

### 3. La protección industrial y la Decisión 49

Perú partió en inferioridad de condiciones para la competencia capitalista en relación con Colombia y Chile. Sin embargo, la legislación relacionada con la protección industrial supone que los tres países se encuentran al mismo nivel. El punto de partida no tendría tanta trascendencia si existiese una voluntad nacional que, manteniendo reglas de juego no capitalistas, uniera el esfuerzo suficiente y sostenido y la planificación. Este no es ciertamente el caso del Perú. El pluralismo postulado y defendido implica, como hemos visto, que el ritmo de renovación tecnológica, la reinversión de utilidades y la creación de nuevas plantas industriales dependa de incentivos especiales. Para homogeneizar las condiciones sociales, políticas y económicas imperantes dentro de la Subregión se podría pensar en las armonizaciones, pero la desigual situación de los empresarios peruanos en todos estos aspectos obligaría a que los incentivos para que operaran con eficiencia comparable, fuesen en este país superiores a los implantados en el resto del área.

Por otro lado, todos los países quieren estar en el mejor pie antes de incorporar a la legislación nacional un dispositivo como la Decisión 49, que trata de armonizar las legislaciones sobre fomento industrial.

No es, por lo tanto, solo una desventaja de puntos de partida económicos la que afecta al Perú. Se trata de un problema estructural, si es que tenemos en cuenta la vigencia, internamente de un esquema pluralista en todo su contenido e implicaciones. Por ejemplo, la comunidad industrial coloca al país -en un contexto capitalista en el que en general ella no existe- en inferioridad de condiciones, y no sólo en cuanto al punto de partida sino además para responder con agresividad a la situación planteada. El problema no es, en consecuencia, puramente técnico.

La C.I., como se ha visto consiste en una relación social ambigua dentro de la empresa privada reformada, en la que la conquista de ciertas ventajas económicas y administrativas por parte de los trabajadores consideradas en un contexto competitivo capitalista como es el caso del Grupo Andino, restringe la capacidad de respuesta de las empresas privadas peruanas. Frente a esto, hay que reconocer que la alternativa deseada por los empresarios nacionales es ciertamente viable, aunque sea la opuesta a la postulada por el modelo. En el contexto integracionista concreto, cabe suponer que en definitiva se configurará alguna de las siguientes situaciones:

- i) las reformas no subsisten;
- ii) cambia la relación social, retornándose a las condiciones pre-existentes en todos sus aspectos;
- iii) cambia el contexto dentro del cual se desarrollan estas formas empresariales ambiguas, en este caso la competencia andino/extranjera.

#### 4. Las prioridades industriales y la programación sectorial

Hemos puesto de relieve anteriormente la importancia que Perú ha concedido a los PSDI. Ella está fundada en la concepción que el país tiene acerca de lo que debe ser un desarrollo industrial armónico, la cual se refleja en las prioridades indicadas en su Ley General de Industrias. Considerar a la industria básica y a la de apoyo como fundamentales implica tener una política definida sobre las demás ramas del sector, y también una estrategia clara sobre el ahorro nacional y el consumo, dado que la mencionada priorización exige concentrar recursos que de otro modo se asignarían a las actividades más inmediatamente relacionadas con la demanda final pre-existente.

Cabe pues interrogarse acerca del significado de la Programación Sectorial en el contexto de la integración, así como so-

bre los eventuales beneficiarios de las ventajas de escala que se obtengan y de las producciones que se realicen bajo las condiciones excepcionales previstas.

El país que se dedica a fortalecer sus sectores básicos y anexos, como pretende hacerlo el Perú, desatiende en la práctica a los demás, de manera que desarrollar un sector de producción de bienes de capital llega incluso a carecer de sentido si éste abastece de preferencia a empresas que copan el mercado con un tipo y una cantidad de productos que hacen prácticamente imposible el ahorro personal necesario para financiar esta estrategia. A este caso especial se añade el hecho de que la expansión del mercado de bienes finales es aprovechada por empresas del resto de la Subregión, con lo que el ahorro empresarial se realiza más bien en otro país (una parte del aumento en el costo de los bienes de capital se traslada a los precios). Además, la producción de bienes de capital, en este caso, responderá a las exigencias derivadas de la necesidad de que el tipo y el tamaño del mercado sean adecuados a la expansión de las empresas privadas, opción que puede no ser la del gobierno peruano.

Por eso señalábamos recién que una política industrial basada en la priorización de la industria de bienes de capital y que forme parte de un modelo de desarrollo que incluya, en forma relevante, aspectos sociales y éticos, implica una política de consumo y ahorro concordante con el conjunto de objetivos que se persigan, cosa que ni siquiera en un contexto integracionista como el estipulado en el Acuerdo de Cartagena está garantizada, ni mucho menos.

Es probable que en otros países andinos, el esfuerzo público consagrado a las industrias de bienes de capital que la Programación Industrial les asigne se vea complementado con inversión directa extranjera, inversión de empresas multinacionales andinas

e inversión privada interna, ya que ellos sólo exigirán a las empresas privadas el cumplimiento de las normas contenidas en las decisiones pertinentes del Acuerdo, principalmente las 24 y 49.

En este contexto, cuestionar el modelo andino de integración en términos que resulta excesivamente "comercialista" es algo que carece de lógica para estos países, ya que la programación sectorial, por sí misma, no elimina los efectos que un proceso basado exclusivamente en la apertura de mercados tendría sobre las economías nacionales. Más todavía, en el caso de la integración andina la nómina de productos que se reserva para los programas sectoriales comprende no más del 30 por ciento aproximadamente del universo arancelario.

La planificación, instrumento considerado fundamental por el modelo peruano, pierde algo de vigencia e imperio con la apertura de mercados y la reducción de los rubros controlables, previsibles en el proceso de integración y que se ven reforzados por el interés "comercialista" que acabamos de mencionar.

Finalmente, tenemos la impresión de que en el fondo las dificultades con que han tropezado los países andinos para decidir acerca de los PSDI automotriz, petroquímico y de fertilizantes obedecen a una concepción del desarrollo basada exclusivamente en la escala de producción y el tamaño del mercado. Si es así, parece obvio que la preocupación por los cambios estructurales, sociales, políticos y económicos mostrada por el gobierno peruano es excesiva o superflua. En cambio si se considera que lo esencial es el cambio de sistema, como ha sido reiteradamente señalado en el caso del modelo peruano, las ganancias derivadas de eventuales economías de escala tienen carácter complementario, pero no constituyen por sí solos solución. En este sentido, por ejemplo, la programación del desarrollo sectorial, sin dejar de

ser importante, tiene menos trascendencia de lo que el calor de los debates indicaría. Lo esencial para Perú es la significación e influencia que sobre su modelo de desarrollo puede tener el libre intercambio de productos, capitales y recursos humanos dentro del área, postulado por el modelo andino de integración.

##### 5. Algunas implicaciones de la armonización de políticas

El propósito de esta sección es plantear algunos interrogantes relacionados con aspectos de la integración subregional que, siendo tanto o más importantes que los abordados a lo largo del presente ensayo, quedan para un análisis futuro.

Como se sabe, la integración no sólo supone movimiento de capitales y de productos; consulta también una mayor interrelación entre los pueblos que la impulsan. Lo que quisiéramos señalar al respecto es que los distintos estratos de la población responderán en forma diferente a las políticas económicas de los países miembros, especialmente a aquellas que impliquen cambios en la estructura de reparto del ingreso. En efecto, si un país pretende redistribuir drásticamente el ingreso tenderá a generar respuestas igualmente drásticas por parte de los sectores relativamente más beneficiados por la situación actual. Esta reacción será más enérgica si el esfuerzo correspondiente es menor o inexistente en los otros países.

Para los asalariados de más altos ingresos (Ingenieros, administradores, etc.), una política redistributiva involucra en el mejor de los casos la congelación de sus remuneraciones. Cabe suponer que ésta incentivaría el desplazamiento de fuerza de trabajo calificada hacia otros países de la Subregión, el cual resultaría favorecido por la cercanía geográfica y la relativa similitud cultural existente entre ellos.

Para Perú, este aspecto es fundamental. El modelo imperante de desarrollo es altamente intensivo en mano de obra calificada; los proyectos de inversión que concentran la atención de su Gobierno suponen crecientes cantidades de técnicos y gerentes. Es posible prever que, de implementarse una política redistributiva sin que los demás países hagan otro tanto, el éxodo de fuerza de trabajo de alta calificación se transformará en un problema crucial, como que puede llevar el modelo al fracaso. Las alternativas de solución van desde renunciar a las originalidades redistributivas, hasta cambiar la estrategia por otra menos intensiva en mano de obra calificada. En una época en la que la experiencia y el conocimiento especializado constituyen requisito indispensable para la implementación de cualquier proyecto de desarrollo industrial, el peligro de la fuga de talentos debe ser analizado cuidadosamente.

Otro aspecto que requiere de particular atención es el que se refiere a los patrones de consumo. Una exigencia de todo modelo económico que pretenda servir de base a un desarrollo planificado consiste, sin duda, en el control del consumo que para las condiciones sociales existentes y los recursos disponibles, sea considerado superfluo.

Esta necesidad ha sido planteada en reiteradas ocasiones por voceros oficiales del Gobierno peruano, basándose tanto en consideraciones de la política de corto plazo, como en el propósito de estructurar una sociedad distinta. La finalidad inmediata sería la de aligerar la carga proveniente de la balanza comercial y, presumiblemente, aumentar el ahorro nacional con el objeto de dirigirlo hacia áreas de la producción más acordes con las necesidades de las mayorías. Independientemente de la capacidad real de implementar una política en tal sentido, conviene reflexionar sobre si la integración subregional contribuye o no al logro de esta meta.

Hay aspectos económicos fundamentales relacionados con este tópico. Uno de ellos, indudablemente, es el de las barreras arancelarias. Su gradual pero avanzada eliminación nos sitúa ante una realidad que ya comenzamos a vislumbrar en el mercado peruano. Se pueden adoptar medidas restrictivas para determinados productos, pero cuando ellas se aplican en forma cada vez mas generalizada se desvirtúan. Por otro lado, cuanto mayores sean las aspiraciones relacionadas con el cambio en las pautas de consumo, mayores serán las restricciones que habrá que imponer a esa libertad de movimiento; en otras palabras, una reducción de los aranceles tendría que ser compensada con la elevación de los impuestos al consumo, por ejemplo.

Pero no todo se refiere al ámbito económico, y tal vez sean los aspectos culturales e ideológicos los más importantes. Consideramos que la única forma realista de forjar nuevas pautas de consumo es configurando un contexto cultural distinto, donde prevalearan nuevos valores económicos y sociales. No obstante la integración, además del movimiento de productos, fuerza de trabajo y capitales, supone intercambio cultural proveniente quizá en primer lugar, de la propaganda inevitablemente ligada a la promoción de bienes. Por lo demás, las economías de escala que se pretenden alcanzar se aplican, tanto o más que a otros aspectos de la actividad económica, a la propaganda, en razón de que la cultura y la lengua comunes permiten reducir enormemente los costos en este rubro.

A la exigencia de reducir el consumo que los sectores de mayores ingresos del Perú consideran ya adquirido, se suman entonces las incitaciones a adquirir nuevos y más sofisticados productos difundidas por los medios de comunicación de masas, y que se contraponen en la práctica con la exigencia anterior.

Una política común puede, por consiguiente, dificultar y

aun hacer imposible la realización de objetivos de uno de los países. En definitiva, lo cultural y lo material, lo social y lo individual son realidades que no pueden ser ignoradas dentro de un proceso de integración como el del Grupo Andino.

### III. REFLEXIONES FINALES

En el presente trabajo hemos tratado de explicitar las características fundamentales del modelo peruano de desarrollo y las consecuencias más trascendentales y las de la implementación de los proyectos o reformas institucionales que éste consulta. Ahora bien, si el proceso de integración económica define como uno de sus objetivos contribuir al desarrollo de los países que lo impulsan, es evidente que debe existir una correspondencia, por lo menos en lo fundamental, entre las concepciones nacionales y la que se plantea para la Subregión en su conjunto.

Insistiendo en ciertas aspiraciones y peculiaridades del modelo peruano, hemos demostrado que existen discrepancias entre los proyectos económicos de los países miembros del Grupo Andino y más aun, que en determinados aspectos Perú está en una posición singular. Consecuentemente, en un proceso que involucra la eliminación de las restricciones al comercio y el aumento de la movilidad de factores, sus intereses pueden no resultar precisamente favorecidos.

Debido a que constituye el resultado de negociaciones, la concepción andina de desarrollo es vaga, más bien implícita y susceptible de distintas interpretaciones. El proyecto de integración subregional, sin embargo, es un proyecto de gran envergadura y sumamente ambicioso en cuanto a las metas que se ha fijado y a los plazos para alcanzarlos. Esto mismo hace que una eventual no correspondencia de objetivos tenga efectos diversos

y graves. En efecto, hemos visto que normas correctamente concebidas desde el punto de vista de la integración son por lo menos ambivalentes y en ciertas circunstancias (caso de la Decisión 46) pueden generar efectos desastrosos para países como Perú. El problema de fondo es que la integración apoya el desarrollo de los países en abstracto o en el sobreentendido de que existe concordancia de objetivos entre ellos; en lo concreto, sin embargo, pueden suscitarse discrepancias e incoherencias.

Así pues, los países cuyo proyecto de desarrollo es más radical o simplemente distinto en relación al de otros o al modelo común, están expuestos a sufrir consecuencias no deseadas; tal vez vean cuestionada en los hechos la viabilidad de la estrategia que han adoptado o deban encarar incluso la disyuntiva de hacer concesiones hasta modificar su propio modelo o marginarse del proceso de integración. No pretendemos ignorar que éste se realiza con respeto a la autonomía de los países y, por tanto, de sus proyectos, pero tal vez esto lleve al extremo de relegar los esfuerzos conjuntos a lo estrictamente intrascendente, o en su defecto a estimular el recurso frecuente a la excepción y a fórmulas transaccionales que generalmente son más bien inócuas.

Queda todavía por dilucidar si el ensanchamiento de los mercados, la asignación de programas y la capacidad conjunta de negociación con el exterior compensan las pérdidas en cuanto a la viabilidad de las transformaciones sociales y económicas que Perú desea realizar. Nuestra opinión al respecto es que las restricciones que la integración plantea y las vías de escape que crea no se compensan aún con los beneficios potenciales.

Para terminar, recordemos que en la introducción de este trabajo señalamos que sus apreciaciones tenían el carácter de hipótesis. Esperamos haber planteado interrogantes suficientemente importantes y reflexiones preliminares que contribuyan a encauzar la discusión andina hacia lo esencial de su problemática.

PUBLICACIONES DEL DEPARTAMENTO DE ECONOMIA  
DE LA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL PERU

Libros

ADOLFO FIGUEROA, Estructura del Consumo y Distribución de Ingresos en Lima Metropolitana, 1968-1969.

Revista "Economía"

Volumen I / Nº 1, Diciembre 1977.

ROBERTO ABUSADA-SALAH, Política de Industrialización en el Perú, 1970-1976".

ADOLFO FIGUEROA, "La Economía Rural de la Sierra Peruana".

ROSEMARY THORP y G. BERTRAM, "Industrialización en una Economía Abierta: El Caso del Perú en el Período 1890-1940".

ADOLFO FIGUEROA, JAVIER IGUÍÑIZ, MARIE-EVE MULQUIN, IVAN RIVERA, JOSE VALDERRAMA, "La Economía Peruana en 1976".

Publicaciones CISEPA

Serie: Documentos de Trabajo

- Nº 1 RICHARD WEBB, "Informe sobre la Captación de Recursos Financieros Adicionales" por el Banco de Vivienda del Perú (AGOTADO).
- Nº 2 ALFRED H. SAULNIERS, "Estimaciones de Activo Fijo e Inversiones: Sector Manufacturero". Setiembre, 1971 (AGOTADO).
- Nº 3 ALFRED H. SAULNIERS, "Valor Agregado e Inversión en el Sector Construcción". Setiembre, 1971 (AGOTADO).
- Nº 4 MAXIMO VEGA-CENTENO, "Mecanismos de Difusión del Conocimiento y Elección de Tecnología". Noviembre, 1971. Publicado en Comercio Exterior, (México) Marzo, 1972 (AGOTADO).
- Nº 5 ADOLFO FIGUEROA, "Asignación de Recursos, Empleo y Distribución de Ingresos en la Economía Peruana". Enero, 1972 (AGOTADO).
- Nº 6 CESAR PEÑARANDA, "La Protección Aduanera y el Crecimiento Económico" Setiembre, 1972 (AGOTADO).

- Nº 7 MICHAEL TWOMEY, "Ensayo sobre la Agricultura Peruana". Diciembre, 1972 (AGOTADO).
- Nº 8 ADOLFO FIGUEROA, "El Impacto de las Reformas Actuales sobre la Distribución de Ingresos en el Perú (1968-1972)". Julio, 1973. Publicado en A. Foxley (ed.) Distribución de Ingresos (México: Fondo de Cultura Económica, 1974) y en Apuntes (Lima) Nº 1, 1973.
- Nº 9 MAXIMO VEGA-CENTENO, "El Financiamiento de la Pequeña Industria" - Mayo, 1973.
- Nº 10 CESAR PEÑARANDA, "El Impacto de las Reformas Actuales sobre la Distribución de Ingresos en el Perú: Aspectos Adicionales y Comentarios". Enero, 1974. Publicado en Apuntes (Lima); Año 1, Nº 2, 1974.
- Nº 11 OSCAR MILLONES D., "La Oferta de los Productos Agrícolas Alimenticios a la Zona Urbana". Marzo, 1973.
- Nº 12 ROBERTO ABUSADA-SALAH, "Propiedad Social: Algunas Consideraciones Económicas". Octubre, 1973. Publicado en Economic Analysis and Workers' management (Belgrado), 1974.
- Nº 13 LUIS PASARA, "Propiedad Social: La Utopía y el Proyecto". Octubre, 1973 (AGOTADO).
- Nº 14 CESAR PEÑARANDA, "Anteproyecto de Decreto Ley de la Propiedad Social: Comentarios y Planteamientos Alternativos". Enero, 1971.
- Nº 15 ADOLFO FIGUEROA, "Visión de las Pirámides Sociales: Distribución RICHARD WEISSKOFF del Ingreso en América Latina". Marzo, 1974. Publicado en Ensayos ECIEL (Rio de Janeiro) Año 1, Nro. 1, 1974; Latin American Research Review, Vol. XI, Nº 2, 1976; El Trimestre Económico, Nº 176, Octubre-Diciembre 1977.
- Nº 16 MAXIMO-VEGA-CENTENO, "Tipo de Cambio Paricades y Poder Adquisitivo en el Grupo Andino". Mayo, 1974. Publicado en Ensayos ECIEL (Rio de Janeiro) Año 1, Nº 2, Julio 1975.
- Nº 17 JORGE TORRES Z., "Análisis de la Estructura Económica de la Economía Peruana". Mayo, 1974.
- Nº 18 RUFINO CEBRECO "Sistemas Tributarios y Competencia Comercial: ARMANDO ZOLEZZI Estudio del Grupo Andino". Mayo, 1974.
- Nº 19 MICHEL CHOSSUDOVSKY, "Hacia el Nuevo Modelo Económico Chileno-Inflación y Redistribución del Ingreso (1973-1974)". Mayo, 1974.
- Nº 20 ARMANDO ZOLEZZI, "El Sistema Tributario Peruano". Mayo, 1974 (AGOTADO).

- Nº 21 PATRICIA WILSON, "Influencias Institucionales en el Desequilibrio Espacial del Perú: La Regionalización de las Inversiones Públicas". Julio, 1975 (AGOTADO).
- Nº 22 RUFINO CEBRECO, "El Empleo y el Desempleo en el Perú". Julio, 1974.
- Nº 23 ROSEMARY THORP, "Industrialización en una Economía Abierta: El Caso del Perú en el Período 1890-1940". Diciembre, 1974. Publicado en Economía (Lima), Vol. 1, Nº 1, Diciembre, 1977.
- Nº 24 JAVIER IGUÍÑIZ, "Algunas Tendencias en la División Internacional del Trabajo". Abril, 1975.
- Nº 25 JOSE M. CABALLERO, "Aspectos Financieros en las Reformas Agrarias: Elementos Teóricos y Experiencias Históricas en el Perú". Mayo, 1975.
- Nº 26 MAXIMO VEGA-CENTENO, "El Desarrollo Económico del Perú y la Integración Andina". Julio, 1975. JAVIER IGUÍÑIZ
- Nº 27 ADOLFO FIGUEROA, "Estructura Social, Distribución de Ingresos e Integración Económica en el Grupo Andino". Julio, 1975. Publicado en Ernesto Tironi (ed.) Pacto Andino, Carácter y Perspectivas (Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 1978).
- Nº 28 HERACLIO BONILLA, "La Emergencia del Control Norteamericano sobre la Economía Peruana: 1850-1930". Noviembre, 1975.
- Nº 29 CESAR PEÑARANDA, "Integración Andina: Dimensionamiento del Mercado - Subregional y Distribución de Ingresos". Febrero, 1976. Publicado en Ensayos ECIEL (Rio de Janeiro), Nº 3, Agosto 1976.
- Nº 30 KENNETH JAMESON, "Industrialización Regional en el Perú". Abril, 1976.
- Nº 31 ROBERTO ABUSADA-SALAH, "Utilización del Capital Instalado en el Sector Industrial Peruano". Agosto, 1976.
- Nº 32 PATRICK SAINT POL, "La Inflación en el Perú: Una Interpretación" Setiembre, 1976.
- Nº 33 JORGE TORRES Z., "Protecciones Efectivas y Sustitución de Importaciones en Perú". Diciembre, 1976.
- Nº 34 JOSE M. CABALLERO, "Reforma y Reestructuración Agraria en el Perú". Diciembre, 1976.
- Nº 35 RUFINO CEBRECO, "Construcción de Vivienda y Empleo". Abril, 1978.
- Nº 36 ADOLFO FIGUEROA, "La Economía de las Comunidades Campesinas: El Caso de la Sierra Sur del Perú". Mayo, 1978.
- Nº 37 IVAN RIVERA F., "La Crisis Económica Peruana: Génesis, Evolución y Perspectivas". Julio 1978.

Serie: Ensayos Teóricos

- Nº 1 ADOLFO FIGUEROA, "Algunas Notas sobre la Teoría de la Producción".  
Setiembre, 1973.
- Nº 2 ROBERTO ABUSADA-SALAH, "Optima Utilización del Capital Instalado en  
PATRICIO MILLAN S. Empresas con Participación de los Trabajado-  
res en la Gestión". Marzo, 1974.
- Nº 3 MICHEL CHOSSUDOVSKY, "Análisis de Insumo Producto". Setiembre, 1974.
- Nº 4 JOSE M. CABALLERO, "Notas sobre la Renta de la Tierra". Julio, 1975.
- Nº 5 JAVIER IGUÍÑIZ, "La Crítica de Georgescu-Roegen a la Teoría Económica".  
Julio, 1975.
- Nº 6 ROBERTO ABUSADA-SALAH, "El Nivel de Utilización del Capital Instalado  
y la Especificación de la Función de Producción". Agosto, 1976.
- Nº 7 JAVIER IGUÍÑIZ, "Valor Distribución y Clases Sociales: Adam Smith, Da-  
vid Ricardo". Agosto, 1976.
- Nº 8 JORGE VEGA CASTRO, "Una Nota Acerca de las Interrelaciones entre Tari-  
fas Efectivas y Tarifas Nominales". Abril, 1978.
- Nº 9 JORGE VEGA CASTRO, "Una Exposición de la Teoría de Protección Efecti-  
va". Julio, 1978.

Pedidos al:

Departamento de Economía  
Apartado 12514  
Lima, 21

Teléfono: 62-2540 Anexos 213 y 256.