

REFLEXIONES Y PROPUESTAS SOBRE LA INDUSTRIALIZACION EN  
EL PERU

Por: JAVIER IGUINIZ E.  
JOSE TAVARA M.

Serie: Documento de Trabajo  
Octubre, 1986

Nº 70

## REFLEXIONES Y PROPUESTAS

### SOBRE LA INDUSTRIALIZACION EN EL PERU\*

Javier Iguñiz y José Távara\*\*

#### I. UBICACION ESTRUCTURAL DE LA INDUSTRIA PERUANA

##### A. Consideraciones Generales

Cuando nos preguntamos sobre cualquier asunto en el que hay que tomar decisiones y proponer acciones de política surge de inmediato el interrogante respecto de los márgenes de la acción posible. Se trata de una cuestión de realismo obligada por el salto que significa pasar de la visión exterior a opinar desde el interior de un proceso social que tiene condicionamientos y potencialidades que hay que minimizar y desarrollar respectivamente pero que no podemos alterar a nuestro antojo. Qué opciones nos están abiertas? Quien es débil tiene que tener, por obligación de supervivencia, una agudeza mucho mayor de la normal sobre el ambiente en el que tiene que actuar, sobre las defensas que requiere para su crecimiento y sobre los nutrientes que puede obtener de su medio.

Pero también es necesaria la conciencia sobre las propias potencialidades para influir en el contexto y abrirse nuevos espacios para la acción autónoma. Sabemos bien que establecer estas delimitaciones es más un arte de la política que un ejercicio científico, una capacidad de quien está impregnado de su momento histórico y a la vez es frío estratega. Las refle-

---

\* Una versión preliminar de este trabajo fue presentada en el Seminario sobre Estrategias de Industrialización organizado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y por el Centro de Estudios Democráticos de América Latina (CEDAL), que se llevó a cabo en Costa Rica en Mayo de 1986.

\*\* Profesores de la Pontificia Universidad Católica del Perú. El primero de ellos trabaja también como investigador en el Centro de Estudios para la Promoción y el Desarrollo (DESCO) de Lima, Perú.

xiones que siguen buscan recordar algunos de los elementos imprescindibles, a nuestro juicio, para formular una estrategia de industrialización en -- perspectiva de largo plazo desde una experiencia como la peruana. Se trata principalmente de proponer una agenda de asuntos y no un conjunto de -- propuestas ordenadas.

El objetivo de la industrialización es complejo. Se pretende generalmente un desarrollo de las fuerzas productivas de la sociedad que posibiliten un mayor bienestar al conjunto de ella. Pero, dada la experiencia contemporánea, se pretende también que el proceso de industrialización se lleve a cabo con costos humanos menores que los registrados en la mayor -- parte de los casos hasta ahora ocurridos. Es por ello que en esta propuesta de asuntos a discutir vamos a incidir más de lo usual en aspectos institucionales. La pobre evolución de la industria en las últimas décadas nos confirma en la necesidad de partir del orden social en el que la industrialización experimentada en el Perú ha ocurrido.

1. Tan importante como aquello que deseamos es la conciencia sobre el lugar del que partimos. El marco de referencia para evaluar la situación y las potencialidades de la industria peruana tiene que ser mundial. La debilidad de nuestro punto de partida industrial también obliga a ello desde una actitud con fuertes elementos defensivos y de protección. Debe, sin embargo, precisarse qué entendemos por dicho marco.

Consideremos, simplificando mucho por razones de espacio y de claridad, que desde el punto de vista de la ubicación de la industria nacional en el contexto competitivo global hay dos grandes visiones de la economía mundial. En una de ellas, esa economía estaría formada por "economías nacionales" que configuran a su interior un ámbito de competencia y rentabilidad relativamente aislado y que, además, compiten entre sí por medio de la política nacional del Estado y de manera funcional a dicha política.

En la otra, la economía mundial estaría formada por empresas que compiten entre sí en un terreno fundamentalmente transnacional pero que aprovechan o evaden las ventajas o restricciones nacionales de acuerdo a critere

rios provenientes de las reglas de juego de la competencia entre entidades en busca de ganancias.

En la primera, la espontaneidad de la competencia capitalista se desarrolla con mayor plenitud al interior de las economías nacionales, y la política y el Estado utilizarían para sus propios fines la pujanza o debilidad de esa economía en relación con las de otras naciones. En el terreno mundial la principal competencia y rivalidad sería internacional y su máxima expresión estaría representada por el conflicto interimperialista y las guerras, las que a su vez, influirían sobre el estilo y el dinamismo e conómicos en cada país.

En la segunda perspectiva, por el contrario, esa espontaneidad se da en mayor medida en el ámbito transnacional mientras que al interior de los países el poder del gran capital lograría privilegios atenuadores de los aspectos más encarnizados de la competencia. La transnacionalización debilitaría esa capacidad de lograr privilegios al mismo tiempo que a la política económica se le reduciría su capacidad de autonomizar el curso interno de la acumulación de capital.

2. La evidencia de las últimas décadas, básicamente expansivas, parece mostrar que la tendencia dominante es la que debilita el Estado respecto de las reglas de juego de la competencia transnacional. La política económica, en cuanto capacidad de producir un espacio nacional autónomo de competencia capitalista, se muestra cada vez más débil. El tipo de cambio institucional que reduciría el ritmo de ese proceso de transnacionalización no parece estar en la agenda de las principales fuerzas sociales de los -- países capitalistas industrializados.

Ello no quiere decir que alguna de las dos visiones haya perdido total vigencia. Pero la determinación de la importancia relativa de cada una de ellas tiene importantes consecuencias para precisar el tipo de medi das que es necesario tomar para estimular un proceso de desarrollo indus - trial. Lo central que queremos señalar es que, a nuestro juicio, no se de be perder de vista que las economías nacionales no dejan de estar sometidas

das por ser nacionales, a condicionamientos que se derivan de la ubicación de las empresas productivas del país en el ranking de productividad y competitividad transnacional. La potencialidad de una economía nacional depende en gran medida del número y tamaño de las empresas bien ubicadas en ese contexto a-nacional.

3. Nos parece necesario añadir a lo anterior que la tendencia predominante señalada tiene distinta fuerza en los distintos lugares de la economía mundial. La transnacionalización ha avanzado mucho más en el mundo de los países capitalistas industrializados que en los países del Tercer Mundo. Las limitaciones económicas al ejercicio de una política económica nacional son mayores en los países más desarrollados. En estos, los nexos entre las naciones son más complejos aunque sean menos evidentes. Los circuitos económicos internacionales tiene un tejido más denso pues incluyen con mayor plenitud tanto los movimientos comerciales como los financieros, los de la inversión y los del conocimiento tecnológico. Si por dependencia entendemos la condicionalidad que sobre los agentes económicos, privados o estatales, impone la carrera de la acumulación a través de la competencia capitalista deberíamos decir que a más desarrollo, más dependencia. Que esta dependencia se dé al interior de un proceso dinámico y de creciente bienestar no alteraría lo señalado; lo haría menos perceptible y menos relevante pero no menos real. Es quizá la rapidez y radicalidad del cambio que deseamos que hace de nuestra menor dependencia más evidente y negativa.

Es justamente como consecuencia de la menor dependencia económica así entendida que en los países subdesarrollados la dominación política es más abierta y muchas veces tiene que llegar a expresiones militares. Por esa menor dependencia las opciones de cambio social abiertas son también diferentes. No es casual a nuestro juicio que los desvíos más notables -- respecto de la ruta capitalista de desarrollo se hayan dado en países con escaso avance industrial, y por tanto, de las propias relaciones capitalistas de producción. Pareciera que conforme las economías nacionales orbitaran más lejos del "centro", la fuerza centrípeta fuera menor y la posibilidad de salir de la órbita capitalista creciera.

Dentro de los países subdesarrollados los circuitos económicos son menos entrettejidos (más desarticulados). Hay ámbitos de la economía nacional que pueden autonomizarse bastante del funcionamiento comercial, industrial, financiero o tecnológico. La llamada desarticulación sectorial, por ejemplo, es vista usualmente como factor de dependencia y no hay duda de que así lo es desde un punto de vista nacional. Pero desde el punto de vista de las relaciones de dependencia respecto del funcionamiento mercantil del capitalismo y de las leyes "coactivas" que se expresan como una exterioridad para la empresa pero también para la economía nacional, la desarticulación abre paradójicamente campos de libertad que no existen en una economía plenamente articulada. Esta doble situación simultánea es la que queremos recordar pues, a veces, se han privilegiado los análisis de las cadenas evidentes y ruidosas que se perciben en el ámbito político o en el explícito ejercicio del poder por las grandes empresas transnacionales o locales y no en el estudio de los hilos que, cual telaraña, actúan desde el subconsciente social y aprisionan sutilmente a los actores económicos imponiendo reglas de juego aceptadas como obvias o consideradas inevitables. En los países subdesarrollados también están subdesarrollados los nexos coactivos propios de la economía mercantil y, además, los valores considerados imprescindibles para la convivencia social están menos identificados con las relaciones comerciales y el individualismo propio del capitalismo. La cultura nacional adquiere una pertinencia especial.

Las reflexiones anteriores tienen por finalidad recordar que las iniciativas de desarrollo industrial en nuestros países tienen que tomar en cuenta límites teóricamente previos porque son más subterráneos y poderosos que los provenientes de la debilidad resultante de la desarticulación productiva, de la estrechez del mercado interno o de otros factores similares. Pero que también existen posibilidades de buscar rutas propias justamente como consecuencia de lo que muchas veces son definidos como defectos propios de subdesarrollo.

4. La economía nacional está situada en un cierto lugar de la economía mundial y no tiene cierto grado de autonomía solo por las peculiaridades de ese lugar. Al mismo tiempo que existe como una parte de un conjunto

global la economía nacional incorpora al funcionamiento de ese conjunto una racionalidad que no es coincidente con la búsqueda de ganancias de las empresas. Esto es particularmente destacable en el caso del objetivo de crear y mantener empleo desde la política del Estado. Este nuevo criterio, a cuya legitimación contribuyó Keynes, añade una racionalidad particular al escenario económico, pero como puede deducirse de lo señalado anteriormente no opera en el aire. La eficiencia estatal en el logro de dicho objetivo está estrechamente relacionada a la potencia competitiva nacional y transnacional de las empresas operando dentro de los espacios nacionales. Nuestra predisposición es a considerar esta nueva racionalidad subordinada a la estrictamente capitalista aunque sea sin duda influyente en el distinto curso histórico concreto de la acumulación en los marcos nacionales y, por lo tanto, del lugar de cada país en el escenario económico mundial. Desde una preocupación por el desarrollo económico nacional esta racionalidad orientada hacia el mantenimiento del nivel de empleo es, obviamente, fundamental.

Pero, además, la política estatal con ese objetivo enfrenta una de las tendencias fundamentales de la acumulación capitalista cual es, la tendencia a desemplear y a formar el clásico "ejército industrial de reserva". Que el efecto contrarrestante de la política económica se realice desde marcos nacionales tiene como resultado que su eficacia, como indicamos anteriormente, esté determinada en gran medida por el lugar económico al que hemos aludido antes.

Si lo anterior es cierto para la política económica de corto plazo en la que pretende moverse el Estado Keynesiano lo es en mayor medida para la política de industrialización. La capacidad creadora de empleo de la industria nacional en los países subdesarrollados obliga a una política adicional como es la de protección del mercado y, a través de él, de la producción nacionalmente localizada. La racionalidad creadora de empleo y de capacidad productiva altera de una nueva manera el funcionamiento espontáneo del capitalismo mundial. El grado de esa protección depende, como sabemos bien, del atraso competitivo de la economía nacional. En sentido contrario, la promoción del liberalismo comercial, industrial y financiero, y hoy también del tecnológico, es más agresiva cuanto mayor sea el liderazgo competi

tivo del país. Pero la protección puede no ser solo defensiva y constituir el marco para impulsar procesos de industrialización por rutas relativamente inéditas.

Si recordamos los conocidos rasgos del funcionamiento económico internacional es para poner de relieve, una vez más, la necesidad de tomar en cuenta todos los aspectos relevantes del problema y, en este caso, el significado de actuar desde un marco nacional. En lo relativo a la industrialización, la capacidad de aislarse de la competencia mundial corresponde, felizmente, con la necesidad de hacerlo. En sentido contrario, esa capacidad tiene límites que no permiten una estrategia autárquica de desarrollo. Más bien ellos obligan a evaluar simultáneamente los requerimientos internos, entre ellos el empleo, y las posibilidades o límites provenientes de la economía mundial.

El progreso capitalista y su naturaleza desempleante, parecieran colocar a los países subdesarrollados que desean mantener y acrecentar el empleo en la necesidad de retrasar su desarrollo, de postergar la innovación, de mantener tecnologías tradicionales, todo lo cual acentúa el subdesarrollo. En esa dinámica al que tiene se le da y al que no tiene se le quita. La perspectiva de un círculo vicioso de subdesarrollo sigue estando presente para muchos países, entre ellos el Perú. Los temores del siglo XIX respecto de la incapacidad del sistema para emplear a la población vuelven a hacerse presentes en esta época de revolución tecnológica y de gran crecimiento demográfico. La política industrial en países como el Perú tiene que lidiar con estos dos procesos desde un doble punto de vista: reducida capacidad productiva y necesidad de responsabilizarse del problema del empleo. Tal el reto.

## B. Algunas Características de la Industria Peruana

1.- La industria peruana tiene rasgos generales muy similares a los de los países intermedios de América Latina. Su importancia cuantitativa al interior de la estructura productiva total es bastante alta cuando la comparamos con los países andinos. El escaso peso relativo de la agricultura

ra eleva la importancia de la industria manufacturera en el P.P.I. antes de iniciarse la crisis, esto es, en 1973. En general, el Perú tenía una importancia sectorial superior al promedio de los países del Grupo Andino en minería, manufactura y Gobierno (Iquíniz 1982). Como es usual en ciertas etapas del desarrollo industrial que el Perú no ha superado, el mayor peso relativo dentro de la industria corresponde a la producción de bienes de consumo no duradero. El desarrollo en los últimos años ha consistido en la expansión de la industria de bienes de consumo duradero e intermedios y no se han logrado progresos significativos en la producción de bienes de capital propiamente dichos.

2. Junto a esta pauta básica de evolución de la estructura sectorial, la industria de los países andinos tiene por peculiaridad el alto peso relativo del procesamiento de recursos naturales propios. En el caso del Perú la industria procesadora de recursos primarios produce el 19% del valor manufacturero. La refinación de metales no ferrosos es la más importante entre ellas (7%), luego siguen la refinación de petróleo y azúcar con 4% cada una y finalmente la producción de harina de pescado (3%) y de otros transformados de pescado (1%). Estas proporciones pueden cambiar con cierta facilidad por la variabilidad de la producción pesquera y, en menor medida, de azúcar. Estas actividades están vinculadas al resto de industria de muy diversas maneras y con variada intensidad. Mientras que los metales casi en su totalidad se venden en el extranjero e igual sucede con la harina de pescado, el azúcar y el petróleo tienen un mercado principalmente interno.

3. De los rasgos enunciados en el párrafo anterior nos interesa destacar un aspecto relativo a la ubicación de la industria peruana en un contexto más amplio. Podemos señalar en base a lo anterior que el 19% de la producción industrial tiene un nivel de competitividad capaz de alternar en los escenarios mundiales sin apoyo particular. La calidad de los recursos naturales procesados y/o su inexistencia en otras latitudes le dan a esas actividades una ventaja absoluta que se expresa en su capacidad competitiva. Por el contrario, el 31% restante de la producción industrial no contaría con tales ventajas absolutas. De hecho el arancel promedio en 1984 estaba en una tasa de 57%.

4. Lo anteriormente señalado nos exige establecer algunas precisiones a propósito de la competitividad internacional de la producción manufacturera peruana. Además de la industria procesadora señalada, ha adquirido una cierta continuidad la producción de pescado congelado y en conserva, de algunos productos agropecuarios y de alpaca así como una mayor elaboración de metales no ferrosos. Esta adición de rubros y la de algunos otros, corresponde, por la apreciable cantidad exportada recientemente, a lo que denominamos la exportación no tradicional. Esta exportación ha llegado a su máximo nivel en 1980 alcanzando una cifra de 850 millones de US dólares que corresponde con el 21.3% de las exportaciones totales del país.

5. Para avanzar en precisiones sobre el actual lugar de la industria en el ámbito de la economía mundial debemos subdividir las exportaciones no tradicionales en varias categorías. La clasificación más útil es la propuesta por Schydrowsky, Hunt y Mezzer (1983); en ella se distinguen cuatro categorías. El Grupo 1 son los sectores cuyas exportaciones se destinan casi exclusivamente a países fuera de América Latina (véanse las cinco primeras categorías del Cuadro 1. El Grupo 2 está compuesto por los sectores con ventas importantes a países vecinos y del resto de América Latina pero también con alcance a mercados más amplios (véanse las siguientes cinco categorías en el Cuadro 1. El Grupo 3 está conformado por actividades que elaboran productos con competitividad suficiente como para exportar más allá de los países vecinos pero no han logrado implantación firme fuera de América Latina (categorías del 11 al 15). Finalmente, el Grupo 4 está conformado por sectores que sólo exportan a los vecinos (los últimos de la lista del cuadro).

Varios comentarios son pertinentes a propósito de la clasificación señalada y de la información que presentamos. En primer lugar, como podemos suponer y señalan los elaboradores de la información, las industrias del Grupo 1 y 2, esto es, que tienen alcance mundial, son elaboradoras de recursos naturales. En algunos casos el valor agregado nacional es muy bajo, pero debemos recordar que los principales procesamientos simples de recursos naturales nacionales no están incorporados en estas categorías pues nos hemos referidos a ellas en el punto 3 de este acápite. En cualquier -

caso, son la máxima expresión de competitividad manufacturera.

En lo relativo a la exportación a países vecinos hay que destacar - varias cosas. En primer lugar, la presencia de productos con relativamente escaso componente de recursos naturales nacionales. La llamada industria sustitutiva se hace así presente. En segundo lugar, llama la atención la importancia relativa de Bolivia y Ecuador, países de menor desarrollo industrial. Nos parece que tan importante como la vecindad sería el grado de desarrollo industrial alcanzado por los clientes del Perú. En el conjunto de la exportación manufacturera peruana en el momento de su máxima expansión, esto es en 1979, el principal mercado era el de los Estados Unidos de Norteamérica, el segundo Ecuador y el tercero Bolivia. Con mucho menos importancia entran Italia y Colombia y posteriormente en el ranking entran Venezuela, Chile, Alemania Federal, Argentina y Polonia. Brasil y México tienen muy poca importancia relativa. Es claro pues que la industria menos competitiva tiene su mercado privilegiado en países de menor desarrollo relativo donde esos productos todavía no se elaboran. La pobre ubicación de Argentina, Brasil y México indica la protección en dichos países de la producción similar a la exportada desde el Perú y, probablemente, exprese también diferencias de calidad (Schydłowsky, Hunt y Messera, 1983).

6. Para complementar lo anterior es útil añadir que mientras las empresas del Grupo 1 exportan la mayor parte de su producción, aquellas -- del Grupo 4 exportan sólo una pequeña parte de la suya. Esto permite percibir que las industrias menos competitivas logran serlo en base a la utilización de su producción marginal lo que posibilita costos muy reducidos y capacidad de vender a bajos precios. La crisis del mercado interno y la existencia de capacidad instalada ociosa reduce el costo y convierte en -- competitivas a empresas que en condiciones normales de ventas nacionales no lo serían. Esta competitividad se logra a través de una reducción significativa de los precios internacionales comparativamente a los logrados en el mercado interno. Mientras las empresas del Grupo 1 logran exportar a precios similares a los internos el resto de grupos tiene que vender a -- precios entre 20 y 50% inferiores a los que rigen en el mercado nacional. Aunque estos porcentajes no revelen con precisión la distancia competitiva

CUADRO N° 1

EXPORTACIONES NO TRADICIONALES, 1979 POR SECTOR Y PAIS DE DESTINO

Capítulo NAB	Porcentaje de Exportaciones destinadas a:		Países principales de destino
	Países Vecinos	América Latina	
23 Alimentos para animales	0.8%	6.7%	Polonia (29%), Japón (20%)
18 Cacao y preparados	2.7	7.1	EE.UU. (71%), Países Bajos (18%)
53 Lana, pelos de alpaca	2.9	3.7	Italia (59%), Alemania (12%)
55 Hilados y tejidos de algodón	8.1	12.0	EE.UU. (40%), Alemania (10%)
03 Pescados, etc.	12.7	16.3	Polonia (40%), EE.UU. (17%)
79 Productos de zinc	22.0	37.9	Japón (17%), Hong Kong (12%)
16 Preparados de pescado	28.0	50.6	EE.UU. (17%), Bolivia (16%)
74 Productos de cobre	28.3	57.8	EE.UU. (36%), Colombia (16%)
15 Aceite de Pescado	47.2	60.4	Colombia (20%), Países Bajos (19%)
44 Madera y productos	47.5	57.8	EE.UU. (31%), Venezuela (29%)
28 Productos químicos inorgánicos	61.4	90.1	Ecuador (21%), Brasil (20%)
89 Barcos	62.6	95.4	Colombia (39%), México (19%)
25 Productos mineros no metálicos	63.0	73.5	Ecuador (50%), EE.UU. (26%)
61 Prendas de vestir	70.1	88.4	Bolivia (37%), Ecuador (21%)
73 Productos hierro y acero	80.9	81.6	Ecuador (22%), Bolivia (21%)
84 Maquinaria y aparatos	86.2	92.4	Venezuela (38%), Ecuador (33%)
85 Maquinaria y aparatos eléctricos	86.2	87.7	Ecuador (33%), Bolivia (22%)
62 Mantas, ropa de cama	87.8	96.1	Bolivia (54%), Ecuador (26%)
56 Textiles, sintéticos	87.9	97.1	Colombia (31%), Chile (27%)
34 Jabones, etc.	99.9	99.9	Ecuador (49%), Bolivia (40%)

NOTA: "Países Vecinos" son el Grupo Andino más Chile.

FUENTE: Dirección Superior de Comercio, cifras no publicadas.

existente entre las empresas nacionales y las que regulan el precio en el mercado mundial si podrían constituir una referencia aproximada de la ineficiencia relativa de la industria nacional.

7. Una evaluación completa requeriría medir el efecto que protege las ganancias empresariales y que proviene del bajo nivel salarial de nuestro país. El concepto ("protección de ganancias"?) que lo lograría difiere de la "protección efectiva" que registra la protección del valor agregado. Para un cierto valor agregado un salario relativamente bajo implica una ganancia a su vez relativamente alta lo que equivale a una protección efectiva mayor a niveles salariales iguales. En el Perú el salario promedio en la industria manufacturera es en la actualidad de 103.7 US\$ para el caso de trabajadores con negociación colectiva y de US\$ 82.3 en el caso de los que no tienen negociación. El Salario Mínimo Vital, que según las estadísticas oficiales no es alcanzado por el 62.5% de los trabajadores del país, es de alrededor de US\$ 50.

8. Las anteriores consideraciones aluden a una situación comparativa en un momento dado. Para ampliar el análisis conviene, por lo tanto, recordar la importancia del ritmo de innovación tecnológica. Al respecto, se ha sustentado con bastante fundamento empírico que una peculiaridad del proceso de innovación tecnológica en el Perú es su carácter de "menor" en contraste con lo importante que es en los países industrializados la denominada "mayor". Se trata pues de adaptaciones de la tecnología importada a ciertas exigencias locales, como la ampliación de la escala de producción, calidad y tipo de insumos, etc. Una segunda peculiaridad de la innovación tecnológica sería la de ser fundamentalmente "ampliadora de capacidad" y en menor medida "reductora de costos". Se interpreta que el ambiente protegido de la competencia externa y muy monopolizado al interior del país no impulsa una agresiva reducción de costos (Vega-Centeno 1983). Queda como cuestión no aclarada la supuesta capacidad ociosa estructural, es decir aquella independiente de las fluctuaciones de corto plazo, que a veces se menciona como un rasgo característico de la estructura industrial.

En realidad, la protección que se realiza no es sólo a un "nivel -

de competencia sino que también lo es a un "ritmo" de reducción de costos y a la introducción de nuevos productos. Al hacer más lento el ritmo de innovación necesario para competir en el mercado interno se ha creado una estructura tecnológica en la que en vez de "fósiles" en movimiento y en exclusión sucesiva se encuentran "fósiles yuxtapuestos acumulativamente unos sobre otros y con muy lento movimiento (Iquiñiz 1983a). Esta característica debe ser evaluada desde distintas perspectivas pues lo que no es sino un puro defecto desde un punto de vista competitivo empresarial tiene cierto valor desde una perspectiva de desarrollo tecnológico. Por ejemplo, esa lentitud en el reemplazo de tecnologías, corresponde con y favorece, un proceso de aprendizaje en un contexto cultural en el que sólo muy pocos individuos o empresas son capaces de incorporar lo nuevo y la difusión exige un tiempo superior al característico en los países con larga tradición industrial. La absorción de mano de obra que permite el mantenimiento de tecnología primitiva en las empresas contribuye quizá a elevar la productividad promedio de la industria y del país respecto de la que podría haber en caso de automatizar más rápidamente los procesos productivos. En cualquier caso, el objetivo de elevar la productividad promedio del trabajo en el país introduce una racionalidad que puede ser distinta a la derivada del objetivo de reducir costos a nivel microeconómico. Una opción clara, aunque no necesariamente del tipo "blanco o negro", sobre este asunto es fundamental.

9. El tipo de innovación tecnológica está también relacionado con la significativa diversificación de la producción al interior de cada empresa. Los eslabonamientos hacia atrás no son estimulados por dicha diversificación y los cambios de modelos, marcas, tamaños, etc. reducen la capacidad de aprendizaje concentrándose un esfuerzo excesivo en la venta, financiación, etc. de los productos. La experiencia peruana ha mostrado que la estatización de ciertos sectores, en particular por ejemplo en el caso de la industria de papel, permitió una racionalización productiva sustancial al reducirse el número de productos elaborados por cada fábrica, al transmitirse de inmediato la experiencia tecnológica que antes era ocultada y al concentrarse la actividad de investigación. (Vena-Centeno 1983).

10. La experiencia tecnológica nacional sugiere la necesidad de crear condiciones de competencia productiva pero también de establecer el marco institucional que permita la traducción del estímulo externo a cada empresa en efectiva respuesta tecnológica. Es necesario determinar además el espacio pertinente de competencia estableciendo la importancia relativa de la competencia interior al propio país y aquella que se realiza, directa o indirectamente con el exterior. Es necesario por otro lado sopesar la importancia de la competencia, y de las alternativas a ella, para asegurar la calidad de los productos.

11. El problema del dinamismo tecnológico está estrechamente vinculado al de las pautas de consumo. La variación de estas pautas conforme se eleva el ingreso introduce exigencias nuevas muy diversas de creatividad. Al mismo tiempo, estas pautas tienen cada vez más un carácter transnacional que convierte en aspiraciones de todos los miembros de la sociedad estilos de vida y consumo sólo accesibles a pequeños grupos en nuestros países y que requieren de la iniciación de nuevos procesos y de innovaciones en la producción existente que no están al alcance inmediato de nuestras capacidades.

En dirección contraria, en el Perú todavía se mantiene una cierta cultura de austeridad en los sectores populares. La relativamente cercana experiencia migratoria mantiene ciertos componentes de la cultura rural -- que reduce la gama y el tipo de productos indispensables para la supervivencia y el bienestar. La larga crisis actual ha postergado parcialmente la vigencia de ciertas aspiraciones y prolongado los antiguos estilos.

12. El acceso al bienestar a través del empleo productivo es particularmente difícil en el Perú. La magnitud del problema del empleo es enorme y la industria no está en condiciones de responsabilizarse por sí sola de tal problema. Los cambios en la distribución del ingreso, las reestructuraciones de la demanda final o la reactivación selectiva de dicha demanda y de la producción sectorial con prioridades basadas en el criterio del empleo, no parecen responder adecuadamente a la gravedad del problema (Távora 1986). Mientras Argentina tiene casi el doble de la fuerza labo -

ral en un número anual que es poco mayor que la mitad del incremento peruano (Wicht, 1983).

13. Los retos a los que está sometida la industria en el Perú, incluyen la necesidad de aportar excedentes para la inversión en el agro atrasado, de contribuir a la elevación del nivel de consumo de muy amplias mayorías de subempleados y desempleados y de innovar tecnológicamente en ramas priorizadas para adecuarse a las nuevas circunstancias internacionales.

Esto coloca a las empresas y a sus ganancias ante exigencias inéditas, pues es necesario elevar sustancialmente la presión tributaria, aceptar y amortiguar términos de intercambio favorables al agro y elevar simultáneamente el nivel de inversión. La experiencia de los últimos 20 años muestra que el Perú ha reducido su coeficiente de inversión y al mismo tiempo la presión tributaria sobre las utilidades (Icuiñiz 1983b). Mientras que en 1968 la inversión privada era el 88.7% de las utilidades de las empresas, en 1975 la cifra se redujo a 50.2%. La misma cifra para los años 1980 y 1984 fue de 35.3% y 23.5% respectivamente. La presión tributaria sobre las ganancias siguió una trayectoria similar. En 1968 la relación entre los impuestos a las utilidades y las utilidades mismas, fue de 32.5%; en 1975 el porcentaje era de 24.4%; en 1980 se redujo a 13.0% y en 1984 alcanzó la tasa de 9.2%. Durante este período, sin embargo, la participación de las utilidades en el ingreso nacional aumenta de manera continua: 15.1% en 1967, 21.5% en 1975, 32.9% en 1980 y 35.9% en 1984. En resumen, conforme se eleva la proporción de las utilidades en el ingreso nacional, se reduce el aporte tributario y la inversión de las empresas a partir de dichas utilidades.

14. La presencia de un sector llamado "informal" se ha hecho notar con particular agudeza durante los últimos diez años. Más de la mitad de dicho sector está conformado por comerciantes ambulantes, y una proporción del orden del 20% está constituida por trabajadoras en actividades productivas (Carbonetto 1984). Por otro lado, parte de esta actividad informal corresponde con los componentes ocultos de la producción de las empresas -

legalmente registradas. Como es sabido las actividades productivas de este sector tienen muy baja productividad, generan muy bajos ingresos, requieren poco capital por trabajador y producen artículos de calidad muy desigual. Sin embargo, representan una experiencia comercial y productiva que eleva la capacidad creadora y organizativa de la fuerza laboral, y que debe ser base de una estrategia orientada a extender y profundizar el desarrollo industrial y tecnológico.

## II. EXPANSION Y CRISIS INDUSTRIAL EN EL PERU

### A. Dinámica General y Sectorial

Los últimos 25 años se caracterizan por la pérdida del dinamismo de la economía global e industrial. Las expansiones son más débiles y con apoyo de financiamiento externo. Tras el período expansivo que llega hasta -- 1966 se inicia un gran ciclo de deterioro creciente. La evolución reciente de la producción en este cuarto de siglo puede periodizarse en 4 etapas, 2 expansivas y dos recesivas. La etapa expansiva más importante corresponde al período 1969-1974, durante el cual la producción global crece a un ritmo promedio de 6% anual y la producción industrial lo hace al 6.6% anual. Luego sigue un período de estancamiento y recesión entre 1974 y 1979. (Cuadro N° 2).

CUADRO N° 2PRODUCCION INDUSTRIAL Y GLOBAL

	1969	1974	1978	1982	1984
PBIind/PBI (%)	24.0	26.2	24.6	23.4	21.3
PBI Indust. (crec. anual)	6.5	-0.0	1.3	-6.4	
PBI (crec. anual)	6.0	1.5	3.0	-3.4	

FUENTE: INE

Entre 1978 y 1982, y debido principalmente a la notable expansión de las exportaciones, la economía se recupera creciendo al 3% anual mientras la industria crece solo al 1.3%. Durante el último período (1982-84) se registra la más fuerte contracción, que afecta más intensamente a la industria. Se puede percibir de lo anterior la debilidad de la última reactivación y la situación de crisis del período global. La tasa promedio anual para el período 1969-1984 fué de 2.3% en el caso del P.B.I. y de 1.7% para la industria.

Al mismo tiempo, la participación de la industria en la producción global aumenta sólo durante la primera etapa expansiva de 1969 a 1974. -- Desde este año, el peso relativo de la industria empieza a disminuir en forma continua, incluso en el período de ligera recuperación 1978-82, durante el cual la expansión de la producción manufacturera resulta inferior a la expansión global (Véase el Cuadro N° 2).

La crisis no es sólo del monto producido. La organización social de la producción entra también en crisis. Mientras en 1974 la P.E.A. asalariada era el 41.0% de la P.E.A. total, en 1984 este porcentaje se reduce

al 32.8%. La gran magnitud de la crisis expresa una crisis cualitativa, - esto es, de la capacidad de extender las relaciones salariales como modalidad organizativa de la producción.

### B. Crisis y Estructura Productiva

El crecimiento de la producción industrial peruana durante la primera mitad de la década pasada, no tuvo como atributo único y menos como atributo principal la sustitución de importaciones. Las evidencias sugie - ren por el contrario que el dinamismo provino de la demanda final interna, en un contexto en el cual los volúmenes exportados se contraen en forma -- significativa en importantes rubros (algodón, cobre, hierro, harina de pescado). La inversión en la industria se mantiene a niveles muy bajos, y el crecimiento de la producción se hace posible utilizando la capacidad pro - ductiva existente para abastecer el mercado interno. El peso del proceso sustitutivo principal corrió a cargo de la producción de petróleo recién - en la segunda mitad de la década de lo que hizo posible el autoabasteci -- miento y generó un excedente exportable.

Del análisis de las tablas de insumo-producto correspondientes a - los años 1969 y 1973, podemos destacar algunos cambios en los coeficientes de producción aunque, en términos generales, los efectos de dichos cambios en la articulación intersectorial no son muy altos. En otras palabras, -- las ramas principalmente productoras de bienes intermedios no crecen al -- ritmo de las ramas que abastecen al consumo final. Las inversiones reali - zadas por el gobierno militar en la producción de bienes intermedios (Siderurgia, papel, negro de humo, etc.) no llegaron a madurar durante este pe - ríodo.

Al mismo tiempo, sin embargo, es significativo que durante este pe - ríodo de gran protección a la industria local aumente la articulación en - tre algunos sectores. Esto se expresa por ejemplo en el aumento de la pro - ducción agropecuaria vendida a ramas productoras de bienes intermedios vin - culados a la exportación. Los porcentajes de cambio en los coeficientes - de producción, sugieren al mismo tiempo que otras industrias de bienes in -

termedios como las ramas del cuero, caucho, imprentas y editoriales, aumentan significativamente sus ventas tanto a las actividades productoras de bienes de consumo duradero como a minería, pesca y petróleo.

De otro lado se registran también en este período tendencias a la desarticulación. La industria química parece constituir un caso especialmente grave al reducir sus compras a los demás sectores por unidad de valor producido, mostrando al mismo tiempo un aumento en el coeficiente sectorial de importación de insumos.

Más recientemente, se han realizado trabajos de "compatibilización" de las tablas de insumo-producto para los años 1969, 1973 y 1979, y de elaboración de tablas anuales para el período 1979-1984, que abren nuevas y mejores posibilidades para evaluar los resultados de la estrategia industrial implementada en la década de 1970, así como para explorar posibilidades futuras. Aun cuando la inflación y devaluación al alterar la estructura de precios relativos, añaden dificultad a la comparación intertemporal de las matrices compatibilizadas (sobre todo para el período 1973-1979), se están realizando trabajos de investigación que nos permiten plantear apreciaciones preliminares.

Las estimaciones para el período 1973-1979 muestran un sustantivo aumento del flujo de transacciones intersectoriales. Esto es consistente con la evolución de los índices de volumen físico de producción, los cuales indican que durante el período de crisis 1974-1978 las ramas menos afectadas son las de la industria intermedia. (Iguñiz 1982).

Al mismo tiempo, sin embargo, la producción de la industria intermedia en la segunda mitad de la década no evoluciona homogéneamente en la dirección de sustituir insumos importados. Resulta significativo, por ejemplo, el contraste entre la menor utilización de insumos de cuero y madera (que tienen mayor contenido de recursos nacionales) con el aumento tanto de los requerimientos de producción local de las intermedias químicas y del plástico (que tienen un alto contenido de insumos importados) como de las importaciones directas de dichos insumos para abastecer un mismo vector de demanda final.

Otro aspecto destacable del proceso industrial durante la década pasada es el enorme aumento de la exportación manufacturera. En 1970 se exportaron 34.2 millones de dólares elevándose este nivel a 151.3 millones - en 1974 y a 348.7 millones en 1980. El mayor aumento ocurrió mientras el mercado interno entraba en recesión, la tasa de cambio se elevaba drásticamente, se elevaban también los subsidios a la exportación y el mercado internacional se redinamizaba tras la crisis de mediados de la década. Posteriormente, cuando varias de estas circunstancias se alteraron, la exportación de manufacturas se contrae llegando a 555.0 millones en 1983.

En resumen, la producción durante la década pasada evoluciona lenta y desigualmente en su articulación interna. Es importante dejar constancia de la enorme protección existente durante dicha década. Simultáneamente las exportaciones manufactureras aumentan en forma significativa manteniéndose a un nivel ligeramente superior al 20% de las exportaciones totales.

### III. DILEMAS Y OPCIONES DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO INDUSTRIAL

La prolongada experiencia de estancamiento productivo e industrial en las últimas décadas obliga a plantear los problemas y las soluciones -- con la máxima profundidad posible. Esto significa que se deben tomar en cuenta los asuntos que conciernen a una gama de aspectos que va desde los más minúsculos y parciales hasta los relativos al sistema social predominante y su racionalidad económica.

1. El problema del desarrollo industrial no puede ser abordado con un enfoque sectorial. La experiencia peruana y quizá la de países pequeños y estancados pone de manifiesto con particular agudeza la existencia de problemas que corresponden al ámbito de la racionalidad económica y de la organización social propias del capitalismo. Las reglas de juego fundamentales como son, entre otras, la de la competencia interempresarial, la de la libertad empresarial para determinar el monto del ahorro y el destino de la inversión, no se muestran eficaces para colocar el proceso de acumu-

lación en una trayectoria autosostenida. Esto exige, desde cualquier perspectiva, reformular de manera importante el marco institucional, incluyendo el sistema de incentivos, el rol del estado y la participación de los trabajadores en el diseño de la política empresarial.

2. El agravamiento persistente de la violencia terrorista, de la respuesta en similares términos por las fuerzas armadas, y de la que proviene de la delincuencia común y de narcotraficantes, está poniendo sobre el tapete la profundidad de las desigualdades económicas internas y la de la discriminación étnica y por lo tanto la urgencia de resolver el problema de la miseria extrema, del desempleo y el subempleo en los que se debaten crecientes sectores de la población nacional. El esfuerzo redistributivo necesario para abordar este problema pone en cuestión el sistema de incentivos vigente, pues dicho esfuerzo debe reducir las utilidades, que en 1985 constituyeron el 40% del ingreso nacional, y, a pesar de ello, debe ser compatible con una inversión creciente en nueva capacidad productiva. El interrogante de fondo al respecto gira en torno al marco institucional más adecuado para elevar el consumo de las mayorías y, a la vez, elevar el coeficiente de inversión a partir de un excedente, disponible al empresario, reducido como consecuencia de la política redistributiva.

3. En relación al rol del Estado, nos parece absolutamente necesario superar la contraposición usual entre el sector público y el sector -- privado. Aunque la proporción entre la importancia de ambos sectores en la producción puede tener que cambiar, nos parece también que el sector -- privado sin el apoyo del Estado no podrá sobrevivir a la agudización de la competencia internacional, y al mismo tiempo, al aumento de las presiones sociales internas que se expresan tanto directamente como a través del propio Estado. La transformación necesaria requiere el predominio de una -- perspectiva de largo plazo que el sector privado no está en condiciones de adquirir. El apoyo necesario tiene que incluir el liderazgo estratégico -- del Estado para que el conjunto nacional tenga viabilidad.

La ubicación del sector privado en la economía tiene que basarse -- en su capacidad de ser útil al desarrollo general del país. La enorme des

proporción existente entre la enorme importancia de las ganancias en el ingreso nacional (35.9% en 1984) y su escasa contribución al fisco y a la -- creación del empleo, colocan en el primer plano el problema ya señalado de su funcionalidad al desarrollo nacional. A nuestro juicio, el sector productivo que procesa artículos cuya demanda se eleva vegetativamente, que -- no requieren innovación tecnológica apreciable y que, sin embargo, concentran una porción sustancial de los excedentes del país, debe pasar a fórmu las empresariales asociativas, mixtas o estatales. Su función debe cen -- trarse en la regularidad del abastecimiento, en el control de calidad y en la responsabilidad social por medio de la tributación o del nivel de pre -- cios. Generalmente estas empresas están sometidas a un control social y -- político que junto con los criterios propiamente mercantiles condiciona su comportamiento. El hecho de ser productos homogéneos de demanda masiva y muchas veces imprescindibles, los convierte en elementos de la política -- que obliga, de todos modos, a una gran presencia y regulación estatal. -- Por estas razones no se justifica una presencia destacada del sector priva do en estos rubros de la actividad productiva. En muchos casos llegan a -- constituir auténticos servicios públicos.

Si el sector privado tiene ventajas en el campo de la innovación y de la actividad comercial, estas deben desplegarse en las actividades en -- las que el desarrollo de esas potencialidades sea imprescindible para acu mular. La exportación no tradicional, ciertos esfuerzos de sustitución de importaciones, algunos sectores que por ser priorizados deban desarrollarse aceleradamente, pueden ser ámbitos de acción de la empresa privada y mo -- tivo de concertación social. Por el contrario, donde los insumos tienen -- que ser asegurados por el Estado por razones políticas, la calidad y el pre cio tienen que ser regulados públicamente, y el mercado es prácticamente -- cautivo, las potencialidades adjudicadas al ímpetu acumulador del sector -- privado no son necesarias y este se convierte en un nuevo rentista.

El apoyo del Estado no puede ser a una forma de organización produc tiva. Tiene que basarse en rendimientos definidos desde el punto de vista del país, lo cual no coincide necesariamente con los criterios exclusiva -- mente microeconómicos.

4. La experiencia peruana de los últimos 15 años, introduce con fuerza un elemento adicional que nos parece de suma importancia para el diseño de un proyecto industrial alternativo. Nos referimos a fórmulas de cogestión como la Comunidad Laboral, que abren la posibilidad de una gestión empresarial a la vez autónoma del Estado y vigilante de los intereses nacionales y populares. Esta última característica nos parece fundamental en un contexto de transnacionalización del capital y, al mismo tiempo, de gran inestabilidad política interna. Estas circunstancias contribuyen a hacer sumamente frágil la retención de excedentes en el país y su aplicación a inversiones de riesgo como son las propias de la industria. En esta perspectiva, la actividad cogestionaria debe tener tanto o más que el objetivo redistributivo usual entre el capital y el trabajo asalariado, -- una finalidad en el campo del ahorro nacional y de la inversión.

5. El otro reto fundamental sobre el sector industrial y el conjunto de la economía es el que ha puesto en la agenda el rápido proceso de innovación tecnológica mundial. Este proceso tiene claramente un doble -- signo para nuestras economías. Por un lado abre nuevas posibilidades para enfrentar de manera mas económica importantes problemas relativos a las necesidades básicas de la población, a la organización de los procesos económicos y a muchas otras esferas de la actividad humana. Por otro lado, no es posible dejar de tomar en cuenta el enorme proceso destructivo de nuestra capacidad tecnológica, obsoleta de acuerdo a estándares internacionales, que abriría la competencia comercial externa o la adopción indiscriminada de tales innovaciones en países como el nuestro.

Esta doble situación obliga a una política diversificada en lo que respecta a la apertura o cierre de la economía nacional. La creciente -- transnacionalización en el campo de la cultura y de los valores que ella -- implica, así como la urgencia de elevar la productividad y la producción -- para atender a las necesidades populares impulsarán con toda justicia a la adopción de pautas de consumo y procesos productivos que incorporen los -- nuevos avances de la tecnología contemporánea. Al mismo tiempo, será necesario proteger amplios campos de la actividad económica nacional frente a la competencia y a la cultura transnacionales. A nuestro juicio no son ni

factibles ni deseables las posturas simplistas que impulsen a una opción unilateral.

6. La capacidad de la industria para absorber el creciente contingente de la masa laboral, es reducida. El problema del empleo tiene que ser enfocado desde una perspectiva que trasciende lo sectorial y que al -- mismo tiempo lo redefine. La escasa capacidad de absorber mano de obra -- que tiene la tecnología moderna, el alto costo de la inversión por puesto de trabajo generado y el fuerte crecimiento demográfico hacen imposible en enfrentar el problema del empleo con los criterios convencionales.

Uno de los aspectos que debe ser reformulado es el que se refiere a la relación entre productividad e ingreso. El problema fundamental a enfrentar al respecto es de subempleo y no de desempleo. Dicho subempleo es casi totalmente atribuible a bajos ingresos y no a jornadas reducidas de trabajo. El trabajador peruano está mayoritariamente relacionado en su actividad diaria a algún medio de producción o de circulación de mercancías, aunque generalmente dichos medios sean escasos y/o de mala calidad. El aumento en el nivel de bienestar no puede ocurrir desligando a dichos trabajadores del medio de producción al cual tienen acceso y a la vez no puede ocurrir exclusivamente por medio de una elevación de la productividad basada en dichos medios. Por ello, junto a una política de aumento de la productividad es indispensable una drástica política redistributiva que eleve el ingreso real familiar por encima de la propia capacidad productiva. Un componente fundamental de dicha elevación tiene que adquirir la modalidad de consumo social cubierto y garantizado por el Estado. Este enfoque del problema permite elevar la calidad productiva del empleo existente y reducir el impacto sobre el bienestar familiar del subempleo por ingresos, sin alterar apreciablemente la rentabilidad de la pequeña y la mediana empresa.

Otro elemento de la redefinición del problema del empleo gira en -- torno a la revalorización de los servicios como actividad productiva. Es crecientemente aceptado que muchas de las actividades que se clasifican bajo esta denominación, responden a necesidades humanas tan insoslayables como las referidas a los bienes "materiales". En otros casos los servicios

constituyen un componente esencial de la actividad productiva.

Nuestro interés en destacar estos aspectos no es otro, por el momento, que poner la responsabilidad de la industria como sector, en un contexto mas adecuado e integral en relación al problema del empleo. Aún así, la racionalidad de la gran empresa tiene que cambiar para lograr un nivel superior de absorción de mano de obra por unidad producida (Iguñiz 1983c, 1986).

7. Lo anteriormente señalado facilita solicitar a la industria un comportamiento más agresivo en el campo tecnológico. Justamente distribuir la responsabilidad en lo relativo al empleo entre diversos sectores de la economía, "desahoga" al sector industrial y posibilita la asignación de roles ahorradores de mano de obra pero generadores de mayor productividad, menores costos y precios.

El desarrollo tecnológico exige cada vez más una especialización y una continuidad en la investigación que son facilitados con mayor probabilidad por empresas grandes. La división del trabajo que ellas permiten puede dar lugar al ensamblaje de equipos de investigación capaces de absorber tecnología importada, adaptarla a los condicionamientos locales y generar nuevos desarrollos en las actividades que no pueden quedar en manos de la libre ingeniosidad empresarial.

La concentración del poder de mercado ha dado lugar a una visión - generalmente negativa que proviene de una perspectiva idealizada sobre las bondades de la competencia atomística. Esta perspectiva olvida la naturaleza conflictiva de la competencia y la importancia del poder que dá el tamaño mismo para influir en el desenlace de la confrontación competitiva. Pero el poder de mercado que viene del tamaño es distinto de aquel que resulta de la capacidad tecnológica. El tamaño empresarial no garantiza el desarrollo de esa capacidad, pero en muchos casos constituye una condición necesaria. La opción empresarial debe por ello combinar la gran empresa - con la pequeña, aunque ésta tenga una responsabilidad principal en el campo del empleo.

8. El ámbito privilegiado de competencia para ciertas actividades y empresas debe ser el transnacional. Para que así sea, también es conveniente la existencia de grandes empresas capaces de especializar equipos profesionales en el campo de lo financiero y de lo comercial. El reducido tamaño de nuestro mercado interno es incompatible con la existencia de una competencia interna basada en el atomismo empresarial. Por ello, un estímulo importante para llevar un estricto control de calidad y una agresiva política reductora de costos debe provenir de los retos propios de la competencia fuera del mercado nacional. Una de las vías en esta dirección es la conformación de empresas dirigidas a abastecer mercados subregionales como el andino, o la conformación de empresas multinacionales con el mismo fin.

9. El progreso continuado y acumulativo en el campo de la innovación tecnológica supone la existencia de un nivel cultural relativamente elevado en el país y de una experiencia productiva bastante extendida. El rol de la pequeña empresa al respecto es insustituible, tanto por la cultura tecnológica que ello supone como por la capacidad gerencial a que contribuye. Existen muchas actividades para las cuales las economías de escala no son tan relevantes, y al mismo tiempo permiten expandir la base productiva del país. No debe, por lo tanto, contraponerse la gran empresa a la pequeña. Además, como se sabe, en muchos casos existen relaciones de complementación indispensables para la integración nacional de los procesos productivos. No hay que descartar, por otro lado, relaciones de subcontratación que también vinculan a una misma tarea a grandes y pequeñas empresas (Villarán, 1986).

10. Junto a la protección de la actividad productiva dirigida principalmente al mercado interno, nos parece necesario subrayar la importancia de reducir el número de marcas, modelos y tamaños en aquellos rubros cuya diversificación y continuo cambio impide la ampliación de escalas de producción y la generación de eslabonamientos. Ello facilita el control de calidad, la planificación y acumulación del aprendizaje tecnológico en un período en el que las necesidades básicas de las mayorías son prioridad, y el abaratamiento es mucho más importante que la diversificación del con-

sumo material de esas mayorías.

11. La estandarización propuesta tiene como correlato obligatorio la promoción de una cierta austeridad y reducción en la diversificación -- del consumo y de una adaptación en el campo productivo al menor rango de -- variedades y especificaciones. En algunos productos, entre ellos material de transporte, el impacto positivo de medidas dirigidas a este fin es inmediato e importante. Tiene además un componente moral de enorme importan -- cia. La exhibición del bienestar en una sociedad con grandes disparidades económicas y gran miseria es un factor de inestabilidad social y política. En los países donde el proceso educativo ha homogeneizado visiones del mundo sin que la economía haya reducido esas diferencias, esa inestabilidad -- adquiere todas las formas de violencia imaginables.

12. El mercado fundamental para la expansión de la industria es y tiene que ser el mercado interno. Lo señalado en los puntos anteriores aporta a la extensión de dicho mercado para un cierto nivel de ingreso. Está demás afirmar que esta orientación productiva se contrapone a la necesaria iniciativa en el campo de las exportaciones manufactureras. Una de -- las maneras inadecuadas como esta contraposición ha sido formulada consis -- te en suponer que la sustitución de importaciones se ha agotado y que, por lo tanto, la posibilidad de ahorrar divisas por esta vía es muy limitada. Las transformaciones sugeridas en párrafos anteriores añaden, sin embargo, posibilidades de sustitución que bajo las condiciones actuales de funcionamiento económico simplemente no existen.

Descartada la contraposición mencionada nos parece necesario rei -- terar la importancia de la competencia en el mercado internacional. Esta importancia trasciende la necesidad de obtener divisas en la medida en que permite el desarrollo de una experiencia insustituible incluso para el progreso en las actividades orientadas al mercado interno.

Todo esto permite ubicar a la exportación manufacturera como un -- componente dentro de una propuesta de industrialización más compleja y me -- nos centrada en el problema de la generación de divisas.

13. La urgencia de enfrentar el problema de la extrema pobreza en las ciudades y en las zonas rurales de la sierra peruana, coloca a la actividad agropecuaria como primera prioridad en el diseño de una estrategia de desarrollo. Dada la significativa dependencia de importaciones de alimentos, el aumento de la producción y la productividad en el agro nacional y la atención a las necesidades básicas converge con el objeto de ahorrar divisas. Esto supone la promoción selectiva y en gran escala de producciones de insumos específicos para el agro provenientes de las industrias química y metalmeccánica así como el desarrollo de la industria agroalimentaria. Al mismo tiempo, la diversificación escalonada de las actividades productivas en las zonas rurales, así como el establecimiento de unidades de almacenamiento, conservación, embalaje, transporte y comercialización de la propia producción agropecuaria en dichas zonas, parecen ser condiciones indispensables para elevar los ingresos reales de la población rural, y para reducir el ritmo migratorio a las ciudades.

14. La posibilidad de articular programas de abastecimiento al mercado interno, de producción para la exportación y de sustitución de importaciones, tiene que basarse en un inicio en el amplio uso y transformación de recursos naturales propios del país. En el Perú, algunos de los principales recursos son el algodón y la lana de auquénidos, la madera, la coca, los recursos hidrobiológicos y aquellos provenientes de la minería polimetálica. A esto puede añadirse el potencial hidroenergético derivado de la particular configuración geográfica del país, y el autabastecimiento de petróleo que deja incluso un moderado excedente de exportación. Casi todos ellos son renovables si se lleva a cabo una estricta política de conservación y control de la explotación.

15. Al mismo tiempo, la madurez alcanzada por la industria textil y por algunas actividades de la rama metalmeccánica, refuerzan las condiciones para ejecutar acciones consistentes con una política más agresiva en el mercado externo. Esto abre posibilidades de eslabonar hacia adelante la producción aumentando el valor agregado, y de ampliar las escalas estandarizando y especializando en determinadas líneas la actividad industrial orientada al mercado externo. Como sugiere la experiencia recordada ante-

riormente el mercado privilegiado de los nuevos productos de exportación - principalmente para ramas como la metalmecánica - tiene que ser en un inicio el de los países sub-desarrollados con menor grado de industrialización. Las relaciones de cooperación e intercambio Sur-Sur son importantes para facilitar este tipo de comercio. Y para el caso de productos como los textiles que han logrado cierta ubicación en los mercados de países industrializados, el desafío consiste en consolidar y ensanchar las participaciones alcanzadas diversificando la producción e incorporando nuevos diseños. La concertación del Estado con los productores, así como el despliegue diplomático y comercial en el mercado externo resultan al respecto decisivos.

16. Recogiendo lo señalado en las líneas anteriores, podemos identificar "cadenas integradas" que darían convergencia a los objetivos y criterios contenidos en la estrategia:

- pesca y maricultura - metalmecánica (piezas y repuestos de maquinaria y equipo para la industria alimentaria, envases metálicos) - siderurgia (insumos de fierro y acero) - embarcaciones y equipos pesqueros - industria de envases de material sintético - industria alimentaria.

- agropecuario - industria química (fertilizantes y pesticidas) - metalmecánica (herramientas y maquinaria liviana para el agro) - industria alimentaria - algodón - lana - industria química (fibras sintéticas y artificiales, insumos para la etapa de acabados textiles) - metalmecánica (piezas y repuestos para la industria textil) - industria textil y de confecciones.

- Minería metálica - metálica básica - siderurgia y aleaciones especiales - metalmecánica - maquinaria liviana (motores eléctricos y transformadores, bombas de agua, compresoras, equipos de refrigeración, maquinaria de carpintería de madera, panadería, etc.).

- Silvicultura - industria de la madera - química - papel y cartón - industria de muebles.

Estas cadenas comprenden las actividades vinculadas a la explotación de los recursos, a la producción de los insumos y bienes finales, y eventualmente también a la producción de los repuestos y parte de la maquinaria requerida. Un criterio para promover la expansión simultánea y coordinada de las actividades que integran las cadenas, es la creación de condiciones que permitan el desarrollo de externalidades y 'convergencias tecnológicas' para que el proceso de expansión se haga autosostenido. Al mismo tiempo y como ya se indicó, la disponibilidad de recursos naturales y de otro lado las proyecciones o criterios sobre la evolución esperada de la demanda nacional y mundial, juegan un rol determinante en la decisión de concentrar la atención y los recursos en las cadenas de actividades señaladas.

17. En las actuales circunstancias es necesaria una política específica para el llamado sector informal. El acceso de este sector al crédito formal y a la asistencia técnica y administrativa, así como a circuitos de comercialización más amplios y estables debe facilitar la obtención de condiciones de trabajo mínimamente adecuadas para quienes laboran en este sector.

## BIBLIOGRAFIA

- CARBONETTO, Daniel  
1984 "Condiciones de Trabajo y Calidad de Vida - en el Sector Informal Urbano" en Seminario Nacional Tripartito sobre Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo. OIT.- Ministerio de Trabajo y Promoción Social. Lima.
- IGUINIZ, Javier  
1982 "Política Económica e Industrialización en el Grupo Andino 1970-1980". Junta del Acuerdo de Cartagena . Jun/Dic. 607. Lima.
- IGUINIZ, Javier  
1983a "Comentario al libro "Crecimiento, Industrialización y Cambio Técnico - Perú 1955-1980" de Máximo Vega-Centeno en Economía Vol. VI Nos. 11 y 12. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.
- IGUINIZ, Javier  
1983b "Perspectivas y Opciones frente a la Crisis" en Pensamiento Iberoamericano N° 4. Madrid.
- IGUINIZ, Javier  
1983c "Sistema Económico, Estrategia de Desarrollo y Empleo" en El Problema del Empleo en el Perú. Enríquez, Narda e Iguiníz, Javier Editores, Lima.
- IGUINIZ, Javier  
1986 Sistema Económico y Estrategia de Desarrollo Peruano - Tres Ensayos. Tercera Edición -- TAREA. Lima.
- SCHYDLOWSKY, Daniel; Hunt, Shane y Mezzera, Jaime  
1983 La Promoción de las Exportaciones No Tradicionales en el Perú. ADEX, Lima.
- TAVARA, José  
1986 "Reactivación Selectiva y Estructura Industrial: Un Ejercicio de Simulación en el Marco Analítico de Insumo Producto" en Reactivación Industrial: del corto al mediano plazo. F. Ebert. Lima.
- VEGA-CENTENO, Máximo  
1983 Crecimiento, Industrialización y Cambio Técnico, Perú 1955-1980. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.
- VILLARAN, Fernando  
1986 "La Pequeña Empresa Industrial y su Papel en la Reestructuración Industrial Peruana" en Reactivación Industrial: del Corto al Mediano Plazo. F. Ebert. Lima.
- WICHT, Juan Julio  
1983 El Empleo en el Perú. CIUP. Lima