

EL PERU FRENTE AL SIGLO XXI

Capítulo 1

Gonzalo Portocarrero - Marcel Valcárcel (Editores)

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL PERU
FONDO EDITORIAL 1995



El Perú frente al Siglo XXI

Primera edición, abril de 1995

Cubierta: Mochy Gonzales
Diagramación: Yoryina León M.

El Perú frente al Siglo XXI

Copyright © 1995 por Fondo Editorial de la Pontificia
Universidad Católica del Perú. Av. Universitaria, cuadra 18.
San Miguel. Apartado 1761. Lima 100, Perú. Tlfs. 462-6390;
462-2540, Anexo 220.

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio
total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Derechos Reservados
ISBN 84-8390-990-1

Impreso en el Perú - Printed in Peru

Javier Iguñiz Echeverría

DESAFIOS ECONOMICOS PARA EL PERU DEL SIGLO XXI

A sumiendo el tema de nuestro Seminario deseo formular algunos de los desafíos económicos para el desarrollo nacional y, en consecuencia, para la investigación socio-económica. Mi intención es proyectarme efectivamente al próximo siglo aunque en algunos asuntos la cautela me obligará a penetrar sólo unos pocos de sus lustros. En otros, la audacia será mayor. Evidentemente, la solicitud de la Facultad es riesgosa. Pensar el futuro con la suficiente precisión como para detectar sus desafíos me coloca ante un ejercicio que trasciende el precario terreno de las seguridades científicamente sustentables. Por ello, voy a hacer un ejercicio centrado en dos problemas que considero serán importantes y, por esa razón, materia de amplia movilización social si no en todo el siglo sí en las próximas décadas. Esos problemas son el empleo y la descentralización.

Como consecuencia de su crecimiento demográfico y del enorme aumento anual de su fuerza de trabajo, en las próximas décadas, el Perú está en la obligación de generar nuevos puestos de trabajo en magnitudes excepcionalmente altas; para algunos, parecidas a las que corresponden al aumento de la población de Europa en edad de trabajar. La razón de tal situación comparativa está en que dicha población crece a la, para ellos preocupante, tasa de menos de un tercio por ciento al año. En cualquier caso, independientemente de dichas comparaciones, mi supuesto de partida es que la principal reivindicación social durante las próximas décadas será esa: tener acceso a los probablemente escasos puestos de trabajo calificado y bien remunerados del país.

La generación de dicho empleo exige dos cosas ninguna de las cuales puede faltar: diversificar las actividades productivas de bienes y servicios y aumentar persistentemente la productividad de las antiguas y nuevas actividades. En este mundo cada vez más globalizado, la elevación de la productividad de lo que ya hacemos, por sí sola, salvo en los casos en los que se amplía enormemente el mercado, no permite elevar la absorción de mano de obra y resistir la competencia externa en los productos comercializables. La elevación de la productividad en el trabajo que actualmente realizamos es imprescindible para estar en un mercado y, eventualmente, favorecer la emergencia de otras actividades pero no las asegura y menos lo hace aún con la generación de empleo. La diversificación es el antídoto fundamental de los menores requerimientos unitarios de mano de obra en la actividad productiva.

Respecto de los desafíos derivados de nuestra relación con la economía mundial, nos parece que el problema principal va a ser el relativo al tipo de reinserción necesaria para facilitar la generación de oportunidades de empleo intelectualmente estimulante y bien remunerado. Los países poderosos seguirán necesitando nuestras materias primas para transformarlas en sus territorios. Esta necesidad se deriva de muchos factores, entre ellos, la exigencia imperiosa de generar empleo en sus propios países y la conveniencia de estar física y culturalmente cerca del máximo de etapas posibles de transformación para ir cambiando sobre la marcha las especificaciones de los insumos y componentes que se utilizarán en la producción de bienes de consumo final.

Esta propensión a importar materia prima con el menor grado de elaboración posible resulta inconveniente para la diversificación que permita la generación de empleo calificado y bien remunerado en nuestro país. Esta preocupación, que fue materia de los desafíos del siglo XIX es lamentablemente parte de nuestro futuro pues adquiere cada vez mayor base al constatarse que los precios relativos en el Perú, especialmente el retraso cambiario, están orientando la economía hacia la explotación de los recursos naturales que por su propia calidad puedan ser exportados rentablemente con gran independencia de la tasa de cambio y otros condicionantes internos. Las perspectivas de una economía nacional que descansa en la renta diferencial internacional para la obtención de sus excedentes son preocupantes. Esta evolución hace bien probable que la estructura de precios interna en los próximos lustros no sea favorable a la diversificación productiva de la economía

peruana y que, por tanto, repitamos las conocidas pautas rentistas del comportamiento económico público y privado. Otros dos factores que refuerzan la tendencia al retraso cambiario son la extranjerización de las empresas de servicios públicos y la persistencia de la deuda pública externa. En ambos casos, lo más conveniente para empresarios y acreedores es el dólar barato que facilita la remisión de utilidades y del servicio de la deuda pública. Esas pautas pueden fácilmente resultar en un Estado en el que las fluctuaciones de su financiamiento dependan de manera destacada de la renta de grandes inversiones en el sector primario exportador, y con un importante rol redistributivo de ingresos pero incapaz de promover una diversificada iniciativa empresarial en pequeña escala con cotenidos tecnológicos que permitan un empleo adecuado y que produzcan bienes transables para ampliar mercados. Como consecuencia de lo anterior, es posible pronosticar la gestación de una división socio-económica interna que repite la concentración de excedentes registrada en la época primario-exportadora pero que ocurre en un país mucho más urbanizado, escolarizado, con mucha mayor presencia de la mujer y con reivindicaciones urbano-regionales más fuertes.

Esta posibilidad se amplía con la maduración de las nuevas tendencias en América Latina. Se avizora ya que la homogeneidad que existía entre los países latinoamericanos respecto a los países antigua y recientemente industrializados se está acabando y que se está generando una "inserción divergente" de nuestros países en la economía mundial. En el terreno propiamente intelectual esto acabaría, por lo menos parcialmente, con ese predominio de la aplicación de las visiones generales latinoamericanas a las realidades locales, específicamente andinas y no será sorprendente que el esquema centro-periferia se aplique en casa para establecer las diferencias, por ejemplo, entre Perú y Brasil, y que la CEPAL tenga que racionalizar el rol primario-exportador, aunque sólo sea para algunos países de la región. No hace falta sino ver la composición de nuestras relaciones comerciales con el Brasil para percatarse de la relevancia empírica del viejo planteamiento de Prebisch.

En este plano del problema económico, el desafío para países como el nuestro será establecer las maneras originales más adecuadas y viables de vincularse económicamente con el exterior. Más específicamente, nos parece que el reto económico estará en combinar una inserción

clásica que retenga en el país la renta diferencial con otra que se base en la exportación de recursos naturales transformados, cada vez más transformados, a partir de la pequeña y mediana empresa descentralizada. La originalidad necesaria no será fácil porque dichos objetivos no son fácilmente compatibles. El rol del Estado tendrá que adecuarse a dichas exigencias: la externa que demanda e invierte en materias primas y la interna que busca empleo bien remunerado.

Lamentablemente, en la medida en que se reproduzcan viejas estructuras, también los viejos temas políticos e intelectuales se mantendrán en el escenario. La inserción promovida con la política actual asegura la generación de excedentes pero no su retención en el país. La generación de excedentes vía renta diferencial se logrará automáticamente conforme se concreten las inversiones prometidas, pero retener en el país una parte sustancial de ellos supone, para empezar, que el valor agregado por trabajador sea alto, lo que depende, como indicó Adam Smith, de la intensidad de capital necesaria en la inversión realizada y no necesariamente de la inteligencia o de la diligencia puesta en la actividad productiva misma. Esas son las reglas de la competencia en lo que a retención del valor agregado se refiere. Esa generación es generalmente más fácil en actividades como la minería pero no en actividades poco intensivas en capital por muy intensivas en inteligencia que sean. La retención de excedentes será, de nuevo, materia de lucha política y de presión sobre el Estado.

Además, la movilidad internacional de inteligencia, en la medida en que nos permita retener la creada en el Perú, dará lugar a una ampliación de la desigualdad social y regional de ingresos por trabajo y a reivindicaciones también conocidas en el Perú. En ese contexto, el desafío que tendremos será buscar e impulsar las oportunidades de creatividad muy basadas en el contacto directo con nuestros recursos naturales y patrimoniales más particulares, sobre todo en base a la empresa de pequeña y mediana escala; de ahí nuestro acento en la descentralización como hecho intelectual y, por ello, esencialmente urbano y no meramente industrial o natural. De este modo, además, lograremos reducir el desperdicio de capacidad creativa que significa el desarraigo y las readaptaciones propias de la migración, incluso dentro del país. La continuidad del diálogo con la naturaleza es un activo de las poblaciones originarias de las diversas zonas ecológicas del país que no debemos desperdiciar.

Cuanto más lejos estemos de acercarnos a esa combinación de naturaleza e inteligencia aplicada, la propia demanda social pondrá con mayor fuerza en la agenda política el problema del empleo calificado y bien remunerado, y el del centralismo administrativo y financiero propio de la inversión primario-exportadora en gran escala. La vuelta a la exportación primario-exportadora como vía de salida de la crisis traerá consigo un mayor acento en los viejos temas sobre el ciclo económico y, con ellos, el desafío de su regulación en base a mecanismos esencialmente internos. Los países desarrollados están siendo demasiado beneficiarios de la falta de regulación internacional en el mundo de las materias primas como para que, después de tantas décadas de resistencia, se animen a poner en marcha algún instrumento estabilizador. Estamos, acá también, obligados, forzados a persistir en ciertas peleas obsoletas.

El empleo como problema estructural expresa el de la pobreza también estructural. De aceptar como país el curso de los acontecimientos que actualmente se cultiva, en el mejor de los casos, en los próximos lustros estaremos volviendo a las hipótesis y propuestas económicas para salir de la pobreza resultante de la desigualdad, pero esta vez la propia del crecimiento y no la de las devaluaciones y las crisis; también volveremos a la denuncia de los costos del éxito en el crecimiento y no de los del fracaso económico. La contradicción entre la amplitud del horizonte abierto a los jóvenes y las efectivas posibilidades de recorrerlo será motivo de emigración y de frustración. La divergencia entre lo que nuestros jóvenes han llegado a ser capaces de hacer y lo que, de hecho, pueden poner en práctica para vivir será materia de conflicto. Estaremos ante una pobreza que no es resultado del estancamiento y tampoco del intento de una redistribución suma-cero sino la más propia de una exclusión progresista. De no mediar pronto una política efectivamente redistributiva y promotora del empleo calificado, los enormes aumentos en la pobreza generados con la rapidez conocida serán cerrados con una lentitud socialmente desesperante. Siempre dentro del supuesto de una economía creciendo, el desafío en este terreno deberemos enfrentarlo en dos terrenos principales: el del tipo de crecimiento económico y su composición estructural por un lado, y el de la política social por el otro.

Respecto del primero, ya hemos adelantado que el desafío no parece residir en el estímulo a la generación de empresas de tamaño pequeño

y mediano, en la mayor medida posible asentadas en las principales ciudades del país y con particular energía en las más importantes de la sierra y de la selva. Ampliemos las consideraciones relativas a los diversos ámbitos geográficos del país. Fuera de la Capital, las ciudades candidatas con más probabilidades de éxito son, por supuesto, las que se sitúan en la costa norte entre Sullana y Chimbote. Su actual desarrollo urbano, las vías de comunicación entre ellas, el destacado lugar comercial de Chiclayo por su conexión con la sierra y montaña aledañas y, además, en el medio de varias ciudades grandes a los costados puede dar lugar a un polo de concentración empresarial distinguible del de Lima Metropolitana. El desarrollo cultural de dichas ciudades y las condiciones de vida en ellas pueden dar lugar a la retención de una parte apreciable de sus profesionales más calificados y atraer algunos de la Capital. Esto permitiría que un mayor número de industrias orientadas a los mercados locales de dicha región pudieran instalarse haciéndole la competencia a Lima. Pero, para la industrialización basada en el mercado interno todavía las ventajas de Lima son enormes. La ciudad más importante del noroccidente peruano tiene una población de cerca del 10% de la de Lima Metropolitana con toda la desventaja que ello supone si tomamos en cuenta tanto los costos fijos de la inversión como el costo de transporte. Aún sabiendo que todas las ciudades de esa zona suman más de tres millones de habitantes, la costa norte está demasiado cerca de Lima para lanzarse a aventuras industriales que repitan la producción de la Capital en menor escala. Por eso, durante las próximas décadas, el desafío económico para dicha zona del país es, insistimos, transformar en la mayor medida posible sus recursos naturales agrarios, pesqueros, etc.; en general, agregarle valor a sus productos, generar de ese modo las empresas que sustentan la urbanización que potencie el poder político capaz de retener más excedentes que aquellos resultantes sólo de la lógica de la competencia económica. En el caso del agro y la agroindustria me parece que el reto central reside primero en un uso más eficiente del agua; pero, de inmediato, en el cambio de sistemas de riego y de cultivos para frenar la destrucción de la calidad de la tierra. Desde esa base, la orientación hacia la exportación resultará una fuerza autonomizadora respecto de Lima, pues retendrá regionalmente los cuadros administrativos y generará los servicios necesarios de manera creciente.

En términos generales, más allá de la zona noroccidental del país, es en ese tipo de industrias transformadoras de recursos naturales y en

los servicios productivos que las apoyan, o sea en las llamadas "industrias de base geográfica", que las zonas distintas al "área central" que definió Castañón Pasquel tienen viabilidad.

En efecto, si este es el desafío para una zona del país que podría tener el "viento a favor" de las aglomeraciones urbano-intelectuales, lo es también y con mayor razón, para otras que, por ser más alejadas físicamente de Lima tienen ciertas ventajas sobre la costa norte pero que, por tener ciudades y ámbitos culturales menos importantes, más difícilmente retendrán una parte apreciable de sus mejores profesionales y líderes. Aún así, considero que la masa crítica urbana que parecen haber adquirido Cusco, Juliaca y Puno hace altamente probable la ampliación y profundidad de las reivindicaciones regionalistas surorientales. Un desafío profesional es contribuir a la gestación de un cauce económicamente racional a esas energías. De hecho, una zona urbano-cultural que tiene el desafío de establecer su ruta económica a largo plazo es la que va desde Cusco hasta Puno. Sin embargo, esa ruta es muy dependiente de la que, a su vez, asuman para sí tanto Arequipa como La Paz. Esta última ciudad, junto a El Alto se está configurando como un lugar de influencia en Puno y más hacia acá. Además, el escenario futuro depende también de las características que vaya adquiriendo la conexión con el Brasil. Una influencia muy grande de Arequipa reforzaría una división del trabajo que colocaría a la más importante ciudad del Sur como lugar de transformación de recursos y como el lugar de provisión de los servicios productivos de la región surandina. La ubicación de Arequipa en el Sur dependerá de la agresividad con la que Cusco asuma e impulse un proyecto de industrialización descentralista. Sin embargo, dicha influencia no es automática en el campo de los servicios pues en muchos de ellos, su alto costo hace que su oferta desde Lima sea muy fácil por vía aérea o, a distancia, por medios electrónicos. El dominio de Arequipa tendría que forjarse en los campos de mayor especialización. Pero en este caso, la propia ciudad del Cusco puede ensayar una apuesta. Para avanzar en la provisión creativa de varios de esos servicios tiene como ventaja su riqueza patrimonial. El desafío que creemos importante en este caso es el de revertir la desventaja de su pequeño tamaño urbano convirtiendo la actividad turística en fuente de provisión de servicios propios del mundo de las comunicaciones nacionales e internacionales, en la base de una ciudad culturalmente sofisticada, en motivo de acogida regular en su universidad y centros de investigación del mundo in-

telectual internacional asociado a la problemática médica, ecológica y biogenética de altura y de montaña, en estímulo para la transformación de productos agropecuarios, en vehículo de difusión internacional de las bondades de los productos autóctonos, en fin, en un polo de creatividad intelectual especializada. Nuevamente hay que indicar que el reto no es fácil pues la actividad turística bien puede restringirse a introducir una cultura de servicios no calificados y de rentista que apague la creatividad que convertiría a esa parte del país en un centro de irradiación cultural digna del siglo XXI.

Es un desafío similar el que tiene una ciudad como Iquitos. Tras múltiples intercambios de opinión con expertos en problemática amazónica me sigue pareciendo que sólo desde el cultivo de una perspectiva intelectualmente sofisticada, en este caso en base a las tendencias futuras que se avizoran en el campo de la biogenética propia del bosque tropical, la región que centraliza Iquitos tiene viabilidad a largo plazo. Que el comienzo de un proceso en esa dirección tenga que pasar por un período basado en la explotación racional y transformación de la madera no impide que dicha ciudad se ponga ante sí objetivos que permitan preveer el período post-maderero para no quedar, como con el caucho, sólo con los vestigios de pasados esplendores. Como podrá percibirse, estoy más o menos implícitamente colocando en un lugar central al mundo universitario e intelectual tanto en lo que corresponde a la imaginación del futuro como en lo relativo al liderazgo tecnológico, cultural y político necesarios para pensar el siglo XXI con pleno aliento utópico. Además, el rol del Estado, en lo económico, será atacar de maneras originales ese reto de diversificación y descentralización productiva.

En general e independientemente del realismo de los planteamientos específicos formulados, mi impresión futurista es que el desafío de las ciudades más alejadas de la costa tiene una exigencia de especialización sofisticada o, en otros términos, de diversificación al interior de cierta especialidad a la que no están tan obligadas las mayores ciudades del país que podrán diversificar sus actividades económicas más fácilmente. De no ser así, la tendencia espontánea será la que repite la división tradicional del trabajo convirtiendo a esos lugares en centro turístico o de extracción de recursos naturales; en fuente de migrantes calificados para otros lugares del país. La consecuencia de ello es un Perú definitivamente concentrado en la costa y la inmensa mayoría de

su población trasladada por el tren-bala entre Tumbes y Tacna. Deseáramos que el desafío para el siglo XXI fuera evitar tal estrechamiento geográfico y cultural del país.

Finalmente, el reto complementario al anterior es el relativo a la política social. Aún bajo los supuestos optimistas en los que nos hemos colocado respecto del crecimiento económico, es altamente probable que la mayoría de peruanos no tenga acceso a los bienes indispensables para vivir solamente en base a su trabajo. En esas circunstancias, el siglo XXI nos trae consigo el desafío de innovar radicalmente en el terreno de la política social. Esa innovación quizá puede ser entendida como el logro de una especie de seguridad social "desde abajo hacia arriba", esto es, basada en el acceso universal y permanente de todos los niños a los mínimos nutricionales requeridos para su normal desarrollo, y de todos los niños, jóvenes y adultos a los servicios educativos y de salud de calidad que les permitan luchar por la vida con el mínimo de discriminación posible. Esta es otra dimensión fundamental del nuevo rol socioeconómico del Estado. Así como la legitimidad del empresario se conquista con la inversión, en el comunicadísimo mundo del siglo XXI, la del Estado tendrá su sustento en el acceso universal a los servicios que sustentan la igualdad de derechos y de oportunidades. Deseáramos que el Perú en el siglo XXI se caracterizara por haber logrado evitar la configuración de dos tipos de seres humanos, los unos "al día" en las maravillas que nos traerá el nuevo siglo y los otros vergonzosamente desahuciados y gravemente discriminados en un mundo que racionaliza su exclusión en base a estigmas. El cambio de siglo puede servirnos como excusa para colocar ante nosotros mismos la posibilidad de un Perú internacionalmente reconocible mucho más que por nuestros recursos naturales y arqueológicos, por la manera de convivir social y regionalmente de la que somos capaces.