

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL PERU

PROGRAMA ACADEMICO DE CIENCIAS SOCIALES
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIALES, ECONOMICAS
POLITICAS Y ANTROPOLOGICAS

EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACION EN EL PERU

Gonzalo Portocarrero

JORNADAS DE BALANCE DE ESTUDIOS URBANO - INDUSTRIALES

13 al 18 de Diciembre 1982

EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACIÓN EN EL PERU

1. INTRODUCCION

Aunque los términos se definan sobre todo a través del uso, en el contexto de una ponencia corta en extensión pero ambiciosa en cuanto contenido, no están demás ciertas precisiones conceptuales que al circunscribir el fenómeno a analizar nos permitan localizarlo y visualizar, por tanto, una forma de abordarlo.

Entendemos por industrialización un proceso acumulativo de cambios en la relación sociedad-naturaleza, producto del cual la capacidad del ser humano para controlar su entorno y transformarse a sí mismo crece geométricamente. Son dos los hechos básicos que definen la industria: primero, la mecanización -el trabajo humano tiende a convertirse de ejecutor directo en vigilante y coordinador del proceso productivo - y, segundo la socialización o división técnica del trabajo, éste es, el surgimiento del trabajador colectivo que pone en acción un sistema de máquina en el contexto de la fábrica, verdadera célula del organismo industrial.

En un inicio la industrialización revolucionó el modo de producción de mercancías ya existentes. Posteriormente diversas clases de innovaciones tienden no sólo a cambiar los métodos de producción sino también a crear nuevos productos y necesidades a satisfacer. Poco a poco la acumulación densifica el tejido industrial y multiplica la capacidad productiva del trabajo humano.

La industrialización capitalista suele ser el centro de gravedad de una serie de procesos sociales que son tanto sus precondiciones como sus resultados, siendo estéril apriorizar si son más lo primero que lo segundo. En el aspecto demográfico la industrialización va unida a las migraciones, la urbanización y las posibilidades de crecimiento poblacional. En lo social al surgimiento de nuevas clases (burguesía, proletariado, sectores medios), modos de vida y al relajamiento o desaparición de las relaciones primarias que quedan circunscritas a la familia nuclear (desaparición de lo comunitario). En la cultura ella supone a la vez que divulga la imagen de un hombre como ser esencialmente competitivo, apropiador y consumidor infinito que encuentra su razón de ser o realización personal en el escalamiento de la pirámide social (revolución de expectativas). Por último, en el plano político va asociado con un trastocamiento de las relaciones de poder donde los hechos típicos son las demandas de partici-

pación de las clases mayoritarias y, eventualmente, la constitución de un estado representativo en el contexto de un régimen democrático liberal.

Si hubiera que formular alguna hipótesis general sobre la industrialización en el Perú me parece que ésta tendría que ser que su desarrollo ha tendido a depender estrechamente del proceso político. Por tanto, parece plausible contraponer a la imagen clásica (válida sobre todo para los países de industrialización originaria) de una asignación de recursos que privilegia espontáneamente la industria en tanto actividad más rentable, otra imagen: la de un mercado donde la competencia de las importaciones no deja más posibilidad que una industrialización guiada y estimulada desde el poder político.

En realidad, lo que interesa es una reflexión general sobre el desarrollo industrial en el Perú, perfilarlo mediante el análisis de su dinámica y de sus actores, y de otro lado repensar sus límites y posibilidades tal como éstas puedan ser percibidas con los anteojos de hoy. Es en función de estos objetivos que proponemos una periodización, en el interior de la que, sucintamente, trataremos de encontrar lo típico, los contornos que particularizan la industrialización en este nuestro país.

2. LA INDUSTRIA COMO UNA ACTIVIDAD COMPLEMENTARIA 1900-1960

Que el surgimiento de industrias no es igual a industrialización lo prueba ejemplarmente el análisis de la experiencia peruana entre 1900 y 1960. Si bien es cierto que en el período se consolidan varios "complejos sectoriales" (principalmente textil, bebidas, materiales de construcción), también es verdad que la industrialización tiende a avanzar con cuenta gotas, sin rupturas mayores, en un proceso lento de ocupar un mercado creado por las expansiones exportadoras. De hecho no existe un clán industrialista, menos un ethos burgués nacional en la oligarquía. La idea de que la industria debería ser el eje económico del país no tiene aún consenso suficiente como para traducirse en políticas promotoras que prioricen su desarrollo.

Hasta 1940 la industria se encuentra cercada por la competencia de las importaciones, el reducido mercado local y la falta de capacidad empresarial y política para promover su desarrollo. Los industriales no son un sector con perfil propio dentro de la clase dominante, no se les ocurre que sus intereses puedan ser nacionales (universalizables) y se limitan a presionar por una protección arancelaria que aunque variable es suficiente como para no amenazar su existencia sin ser tampoco lo bastante alta como

para desplazar las importaciones. Los pedidos de protección arancelaria encuentran poco eco en una opinión pública que los asimila a una queja reivindicativa cuya meta sería aumentar aún más los precios y las ganancias. La legislación industrial antes de tratar de promover un crecimiento y expansión generalizadas es tremendamente discrecional dejando amplio margen para la obtención de "rentabilidades particulares" para los que se encuentran cerca del poder político.

3. DE LA PROMESA INDUSTRIAL A LA INDUSTRIALIZACION SUSTITUTIVA: LA CONQUISTA POLITICA DEL MERCADO INTERNO

A partir de 1950 el paisaje social peruano comienza a sufrir intensas transformaciones. El desborde migratorio de los Andes y lo que aparece como una insólita urbanización (proliferación de las barriadas) hacen visibles los límites de un modelo de desarrollo centrado en la explotación de ricos recursos naturales cuya concentrada propiedad daba lugar a una aguda concentración del ingreso, a la generación de insuficientes oportunidades de empleo y a la fuga de excedentes generados en las actividades de exportación. Hacia fines de la década del 50 es ya evidente que el modelo liberal, exportador y dependiente es incapaz de sacar adelante al país, - satisfaciendo las muchas expectativas generadas por el desarrollo educativo, el crecimiento demográfico y la urbanización.

De otro lado los sectores medios (especialmente el estrato profesional) comienza a adquirir fisonomía propia, reprochándole a la oligarquía su falta de sensibilidad para hacer del Perú una nación. Ellos fueron los partidarios más entusiastas de la industrialización y de la modernidad, los que creyeron e hicieron creer que el desarrollo de la industria era un interés nacional, que junto con la reforma agraria constituirían la reforma que desde arriba evitase una supuesta revolución desde abajo.

Por último, es también hacia fines de los 50 que comienza a surgir una actitud empresarial con características más modernas e implícitamente nacionales; dicha actitud se concentra principalmente en una generación que en ese entonces (1960) bordan los 40 años y que comienzan a acceder a funciones directivas en la industria y que ve y sabe explotar la oportunidad que tiene frente a sí. Eran los años en que el sabor nacional comenzaba a ser una gran idea.

En verdad, las condiciones estaban maduras para que amplios sectores medios y populares apoyasen la causa industrialista y para la conquista polí

tica del mercado interno ¿Cuál era, en esencia, el contenido de la promesa industrial? El país intuía que era a través de la industrialización que podía lograrse el necesario aumento en el empleo y los ingresos de las clases trabajadoras que hicieren posible la integración social, la mayor autonomía nacional y la democracia política. Es gracias a este consenso -fundamentado en una cierta lectura de los problemas y posibilidades del país y orientado por la búsqueda de una identidad nacional- que la industria se convierte en la actividad económica prioritaria y a su crecimiento se sacrifican los excedentes de otros sectores. Entre 1959 y 1970 se ponene en acción un conjunto de medidas de política que mediante incentivos tributarios, arancelarios y crediticios tienden a rentabilizar la acumulación en la industria. Políticas que inspiradas en la Cepal apuntaban a constituir una industria diversificada y altamente integrada.

Durante el gobierno de Velasco estas concepciones permanecen -es parte de la doctrina oficial que el DIPA, el desarrollo industrial permanente y autosostenido es el eje económico de la revolución peruana- y la política industrial plantea un tipo de relación entre capital privado, trabajadores y estado radicalmente diferente. En lugar de la "paz armada" entre sindicatos y empresa, se pretendió con la comunidad industrial alentar relaciones cooperativas que suponían la participación de los trabajadores. A los empresarios se les dió más incentivos (principalmente el desplazamiento total de las importaciones competitivas con la producción local) y la seguridad de un compromiso firme de la revolución con la causa industrialista. Al Estado le fue encargado el desarrollo de la industria básica y la planificación de todo el proceso. Más allá de los deseos e intenciones la nueva política no satisfizo ni a los empresarios -asustados por la impredecibilidad y radicalismo creciente del régimen - ni a los trabajadores - que no se identificaron con el papel que les otorgaba el modelo; finalmente el Estado - por restricciones técnicas y económicas - no jugó con efectividad la función que se había reservado.

4.- BALANCE DEL MODELO SUSTITUTIVO

Hacia 1975 la economía peruana comienza a entrar en un período donde el estancamiento y la incertidumbre son las notas dominantes. En lugar del desarrollo permanente y autosostenido se generó una industria sobrecapitalizada en muchas ramas y que al sustituir productos más complejos lo hace con mayores costos y una menor productividad. De otro lado, el estancamiento de la agricultura y el sector exportador limitan su mercado y la posibilidad de contar con divisas para comprar insumos y bienes de capital a precios convenientes. En suma, tras quince años de prioridad se obtiene una industria escasamente integrada y sobre dimensionada en relación a la capacidad para importar y al tamaño del mercado local. De hecho la industrialización no había rendido los frutos esperados.

CUADRO No 1

CRECIMIENTO INDUSTRIAL

	1955-60	1960-65	1965-70	<u>1970-75</u>	<u>1960-68</u>
VALOR AGREGADO	7.6	9.8	9.2	10.4	10.5
OCUPACION	1.3	2.4	6.1	5.6	4.7
PRODUCTIVIDAD	6.3	6.9	3.7	4.3	5.5
REMUN. MEDIA	4.3	4.1	2.6	4.0	1.6
ACTIVO FIJO	9.4	9.3	2.3	1.6	7.4
INVERSIONES	4.7	25.0	-2.9	27.0	16.9
EXCEDENTE	8.6	10.5	10.2	10.5	11.8
	1968-75	<u>1955-75</u>			
VALOR AGREGADO	9.2	9.4			
OCUPACION	4.8	3.8			
PRODUCTIVIDAD	4.3	5.3			
REMUN. MEDIA	5.8	3.7			
ACTIVO FIJO	2.8	6.3			
INVERSIONES	14.5	12.8			
EXCEDENTE	8.8	10.0			

Fuente: MIT Diagnóstico del Sector Industrial 1955-1975.

Si bien el crecimiento del valor agregado industrial fue veloz hasta 1975, se debe reconocer que se trata de una expansión que responde al crecimiento de un mercado que se sigue basando en una demanda exterior al sector industrial.

Respecto al empleo la aportación de la industria no ha sido lo sustantiva que se pensó. En 1975 sólo el 6% de la PEA trabajaba en la industria fabril. Mientras tanto aumentó el subempleo en actividades de baja productividad. En cuanto a la distribución del ingreso dada la tecnología intensiva en capital y la existencia de una enorme sobrepoblación es visible una caída de los salarios relativos y una mayor participación del excedente en el producto. A pesar de ello un sector de la clase trabajadora logra aumentar sus salarios reales hasta 1975, constituyéndose en un grupo relativamente privilegiado.

Ha hecho la industrialización a la economía peruana más integrada y autónoma. Ciertamente no. Aunque en la década del 70 hubo un proceso de nacionalización del capital industrial, el hecho decisivo es que la proporción importaciones/producto ha tenido a veces y con ella la dependencia.

5.- LA INDUSTRIALIZACION SIN RUMBO : ENTRE LA INCERTIDUMBRE Y EL DESCONCIERTO: LA PARALISIS

A partir del 75 la industrialización sustitutiva, estatizante y participatoria entra en un período de crisis y desorientación en el que aún permanecemos. Frente a la contracción de la demanda interna las empresas recurren sea a la exportación no tradicional, sea a la elevación de los precios por encima de los costos de manera de compararse, vio mayores márgenes de beneficio, del menor volumen de ventas comportamiento explicable por las condiciones oligopólicas, el desempleo y la política represiva del régimen de Morales. En cualquier forma ello recunda en una reducción ulterior del mercado a disposición de la industria.

CUADRO No 2

RELACION ENTRE EL EXCEDENTE DE EXPLOTACION Y EL
TOTAL DE REMUNERACIONES EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

1970	1.37
1975	1.33
1978	1.62
1980	2.03
1981	1.80

Fuente INE: Compendio Estadístico 1980, Cuentas Nacionales. 1980 - 1981.

Con el triunfo de Belaúnde en 1980 se acelera el desmontaje del modelo industrial de la revolución peruana. A inicios del gobierno tiene auge una orientación principistamente liberal que propugna modificaciones básicas en la asignación de recursos que se producirían mediante la despolitización de la economía. Ellas consistirían en la eliminación de las industrias ineficientes y el afianzamiento de polos exportadores compensatorios. La plausibilidad de la crítica liberal es sólo efímera: la crisis mundial, el desborde de importaciones y las debacles de los liberalismos periféricos hacen reflexionar que la creencia en el mercado como mecanismo siempre óptimo cuando autorregulado es una fantasía o sueño que termina en pesadilla. Al relajamiento del liberalismo ortodoxo le sigue una política básicamente pragmática y adoptativa, sin mayores nortes programáticos ni un sentido fuerte de prioridades.

Y es así como estamos donde estamos. El sabor nacional no es ya una gran idea. Retomar el camino sustitutivo requeriría de un dinamismo de la capacidad para importar que es improbable que ocurra. De otro lado, que el mercado externo sea el eje de la industrialización en una economía mundial en crisis- donde el aumento de la competitividad estimula el proteccionismo, es también poco verosímil. En suma no hay vuelta atrás y el futuro es **incierto**.

A pesar de la crisis de la industrialización, el industrialismo tiene acogida. Ello se muestra en las dificultades que encuentra el régimen en el proceso de desmontaje del modelo en crisis. Ahora, en el punto muerto en que nos encontramos, es más necesario que nunca deliberar el tipo de industrialización más conveniente a los intereses de las mayorías. sin pretender entrar en precisiones, señalando más bien un programa metodológico, habría que decir que para prefigurar la industrialización en el Perú es menester partir de la política. Más aún cuando sabemos que el liberalismo pragmático lleva a un modelo de crecimiento que ha sido acertadamente tipificado como "concentrador y excluyente" y, por tanto, reñido con la democracia y los derechos humanos.

En este sentido me interesa plantear dos problemas, primero la composición del producto industrial y, segundo, el papel de la industria como abastecedora de divisas. El primero se refiere a la distribución del ingreso que se quiere producir o avalar y el tipo de consumo y necesidades que se quiere priorizar. Se puede perfilar así la canasta de consumo social que debe orientar la inversión.

El segundo problema surge de la constatación de que dado el progreso técnico y lo significativo de las economías de escala pensar en una "industria total" para el Perú es una ilusión. El país tiene que identificar con realismo las ventajas comparativas dinámicas y apoyar las industrias con potencial exportador de manera que el "extrangulamiento externo" no sea un límite insuperable para el desarrollo económico.

Lima, diciembre de 1982.