

**estrategias  
alternativas  
de  
desarrollo  
en américa  
del sur**

FLACSO - Biblioteca

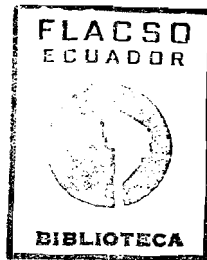
980  
E88-111

REG.	17362
CUT.	15259
BIBLIOTECA - FLACSO	

D.L. No. 4-1-511-87

IMPRESO EN  CASILLA 20436  
LA PAZ, BOLIVIA TELÉFONO 562049  
JUAN DE LA RIVA Nº 1435

Impreso en Bolivia  
Printed in Bolivia



## INDICE

	Pág.
INTRODUCCION Y AGRADECIMIENTOS .....	7
PRESENTACION .....	9
MARCO EXTERNO, ESTRATEGIAS DE DESARROLLO Y AJUSTE ESTRUCTURAL <b>Oswaldo Rosales (ILPES)</b> .....	15
AJUSTE ESTRUCTURAL CON EQUIDAD: PROPUESTA DE POLITICA <b>Alvaro García (PREALC)</b> .....	63
SEGURIDAD ALIMENTARIA, CAMPESINADO Y AGROINDUSTRIA <b>Alexander Schejtman (CEPAL/FAO)</b> .....	105
EL ROL DEL ESTADO EN LA NUEVA ECONOMIA VENEZOLANA <b>Gerver Torres (COPRE)</b> .....	149
BOLIVIA: OPCIONES DE INSERCIÓN COMERCIAL EXTERNA Y DE POLITICA INDUSTRIAL ALTERNATIVA <b>Horst Grebe (FLACSO - Bolivia)</b> .....	203
EL DISEÑO DE ESTRATEGIAS ALTERNATIVAS: DESAFIOS, OPCIONES Y ACTORES <b>Alberto Couriel (Ex-CINVE-Uruguay)</b> .....	231
LA ESTRATEGIA ECONOMICA DE PERU <b>César Ferrari (Perú)</b> .....	269

## LA ESTRATEGIA ECONOMICA DE PERU

**César Ferrari**  
**Vice-Ministro de Planificación del Perú**  
**Director Técnico**  
**Instituto Nacional de Planificación**

Realmente es para mí un gusto estar con ustedes para exponerles lo que venimos haciendo en el Perú desde hace ya 20 meses, a partir del 28 de julio de 1985, que como ustedes saben es la fecha nacional peruana y corresponde al cambio de Gobierno y es cuando el señor Belaúnde le entrega el poder a Alan García. A partir del 28 de julio entonces, Perú vive una nueva etapa, con un sentido distinto de Gobierno y, sobre todo, con una política diferente. Una política económica distinta que nace, en primer lugar, de un diagnóstico distinto de la situación económica peruana. Durante aproximadamente 10 años, en Perú nos metieron la idea que la inflación era producto de un exceso de demanda; que este exceso de demanda era porque había un gasto público excesivo, que daba origen a un déficit muy grande y que, acompañando a este déficit, existía también un nivel salarial por encima del nivel adecuado a las posibilidades del país. Entonces durante 10 años jugamos a reducir la inflación vía reducción de la demanda, tratando de ajustar el déficit fiscal y tratando de reducir salarios en términos reales.

Los instrumentos que se usaron para esto fueron los instrumentos clásicos. Nos pidieron durante todo este tiempo que tratáramos de ajustar los salarios por debajo de la inflación, la tasa de interés por encima de la inflación y la tasa de cambio por encima de la inflación. Esa era la esencia del manejo de los precios básicos del Perú durante 10 años. Ciertamente esto respondía a la decisión de peruanos, pero por cierto estaba condicionado por la receta de los organismos financieros internacionales, tales como el FMI y el Banco Mundial.

La idea era que si la tasa de interés se retrasaba respecto a la inflación, surgían tasas de interés real negativas y que, por lo tanto, ello era un desincentivo para el nivel de ahorro del país y como el país quería crecer, necesitaba inversión y por lo tanto, necesitaba ahorro. Nos decían también que era necesario que la devaluación de la tasa de cambio fuera más rápido que la inflación porque el país necesitaba ganar competitividad en sus exportaciones y reducir el nivel de sus importaciones y el mejor instrumento para lograr esto era la tasa de cambio: una tasa de cambio realista, que mantuviera la paridad de las monedas, de acuerdo a las condiciones de que se desenvolvían los costos. Por último, nos decían, el salario hay que reducirlo por debajo de la inflación, porque hay que reducir demanda. Esto fue, en resumen, la esencia del manejo de los precios básicos durante casi 10 años en Perú y las consecuencias de esto son conocidas: una inflación que a julio de 1985 andaba entre el 250% y el 300% anual; un producto bruto interno que durante el quinquenio 1980-85 creció en 0%; una distribución del ingreso que significó una caída en los salarios reales de aproximadamente 50% en el transcurso del quinquenio. Y esos fueron los resultados, como consecuencia de todo el sistema de política-económica, porque la verdad es que el nivel de ahorro no tiene que ver nada con la tasa de interés, el nivel de ahorro es más bien una función del ingreso; el tipo de exportaciones e importaciones que tenemos es sumamente inelástico al precio, por lo tanto, la tasa de cambio no es capaz de ajustarlas y pretender entonces ajustar al sector externo vía tasa de cambio, resulta absolutamente inadecuado. Por otro lado, reducir el gasto público, reducir los salarios, lo único que hacía era reducir la demanda. Cuando uno analiza esto con cuidado, resulta relativamente sencillo puesto que los elementos básicos que determinan los costos son precisamente el salario, la tasa de interés, la tasa de cambio y el nivel de impuestos, y como de lo que se trataba era adelantar la tasa de interés y la tasa de cambio y aumentar los impuestos para reducir el déficit fiscal, lo que pasaba era que el nivel de costo de la economía aumentaba continua y rápidamente, produciendo una inflación por el lado de los costos; como al mismo tiempo se trataba de reducir la demanda, se generaba una situación recesiva.

En nuestro diagnóstico, visualizamos cuatro tipos de mercados, en lo referente a la formación de precios:

- a) formación de precios por costos, el sector oligopólico industrial
- b) formación de precios por demanda, la agricultura
- c) formación de precios por precios internacionales, la minería
- d) precios administrados, los servicios básicos

En el caso del sector oligopólico industrial, los costos responden básicamente a los salarios, la tasa de interés, el tipo de cambio, la tasa de impuesto. De manera que la oferta de este sector tiene la expresión siguiente:

$$O = f(\underbrace{w, i, t}_{A}, \underbrace{\text{imp}, u}_{B})$$

		w = salario
		i = tasa de interés
		t = tipo de cambio
Reducción de demanda	Presión de costos	imp = impuestos
		u = margen unitario

En la política que se implementaba entonces acontecía simultáneamente una reducción de demanda (A) y una presión de costos (B).

En el sector agropecuario tenemos una oferta inelástica, por tanto, aquí el nivel de demanda determina el nivel de los precios agrícolas.

En el tercer caso aquellos mercados determinados por los precios internacionales, como el precio relevante es el internacional expresado en moneda nacional, lo que finalmente resulta clave es el comportamiento del tipo de cambio.

En el sector de precios administrados es el Estado quien fija los precios no solamente en función de la operación de las empresas -el combustible en Perú, por ejemplo- sino también en función de consideraciones como el nivel del déficit público, las necesidades de inversión de la empresa, etc.

De ahí partimos para hacer política económica en el Perú. Lo que nosotros dijimos es que el fenómeno recesivo-inflacionario era consecuencia de la forma en que se habían venido manejando los salarios, la tasa de interés y la tasa de cambio. Si nosotros queríamos cambiar el estilo de hacer política económica y sobre todo, los resultados, teníamos que trabajar fundamentalmente sobre estos precios básicos.

Una aproximación posible a la planificación es una intervención parcial del Estado que busca manejar la demanda agregada, a través de la política monetaria y fiscal, siguiendo la experiencia francesa de planificación indicativa. El extremo es una planificación centralizada que pretende manejar los precios y niveles de producto en cada uno de los mercados, esquema muy propio de las economías socialistas. Sin duda, no existen los computadores suficientemente grandes para manejar tales volúmenes de información y, entre otras cosas, esto ha conducido a una paulatina liberación de mercados y una menor centralización en Hungría y Checoslovaquia, por ejemplo.

En Perú estamos tratando de hacer otra cosa; hemos comenzado a hablar de lo que llamamos la "**planificación esencial**", porque nuestra preocupación no es solamente el tema del manejo de los grandes agregados que caracteriza a la planificación indicativa ni aspiramos al manejo de todos los mercados de la planificación central, sino que nos preocupa lo esencial en la economía: **los mercados básicos**. Los mercados básicos, como ustedes saben, son los mercados de salarios, mercados del dinero, y los mercados de divisas, porque esos son fundamentalmente los elementos que determinan el comportamiento de los costos y ya hemos visto que es el comportamiento de los costos lo que explica básicamente los precios en el caso de la industria oligopólica, y en el caso de los otros mercados, explica el nivel de rentabilidad. Los costos nos interesan no sólo para fijar los precios de venta, nos interesan también para determinar los grados de rentabilidad de esos mercados, por lo tanto, los gra-

dos de capitalización. Ese es el tipo de planificación que estamos tratando de hacer en Perú. Una planificación que maneje los grandes agregados pero que también se preocupe del manejo de precios básicos. Pero además habría que tener presente que el manejo de la economía no puede estar referido exclusivamente al manejo de su operación, al manejo de corto plazo; interesa también el manejo de sus estructuras.

La historia económica del Perú en los últimos 50 años, es una historia -que seguramente se repite en muchos países de América Latina- de sucesivos arranques y paradas. Hay un ciclo económico, más o menos constante, que tiene esta secuencia: un período de expansión que, por la estructura de la economía, acaba en crisis de balanza de pagos, las importaciones crecen más rápido que las exportaciones. Esta crisis de balanza de pago es respondida como una recesión de la economía, siguiendo los remedios clásicos recomendados, a su vez, por los organismos internacionales.

Esa recesión genera enormes presiones sociales y conflictos que son resueltos por una nueva expansión, y como cualquier analista de sistemas lo diría: si a un sistema determinado, se le somete a la misma estructura, a los mismos impulsos, va a producir los mismos resultados; entonces, si la estructura no es modificada, una vez que comienza a expandirse nuevamente la economía, provocará una nueva crisis de balanza de pagos, una nueva recesión, nuevas presiones sociales, provocará una nueva expansión.

La economía peruana en los últimos 50 años, corresponde a esta historia, lo que pasa es que cada vez los períodos recesivos son más prolongados y las caídas han sido más profundas. Por lo tanto, en el tema de planificación esencial que tratamos de hacer en el Perú, no nos interesa, decíamos, solamente el tema de la operación, el tema de los grandes agregados y el tema de los precios básicos; nos interesa también el manejo de las estructuras. Sobre esto volveré después porque tiene que ver con el tema del mediano plazo y quisiera hablar un poco sobre el contenido de lo que estamos haciendo ahora.

Tanto en el plan de corto plazo como en el de mediano plazo, el objetivo fundamental es mejorar la calidad de vida de la



población, en términos de alimentos, vestimenta, vivienda, educación, salud, transporte, formación, recreación. ¿Qué requisitos involucra este objetivo? No hay ninguna posibilidad de satisfacer en mejores condiciones el abastecimiento de bienes básicos si es que la economía no crece, por tanto, lo primero es crecer. En segundo lugar, este crecimiento tiene que hacerse en una situación más o menos estable de precios, porque una economía con una situación de precios poco estable, es una economía caótica, es una economía que además concentra ingresos y una economía especulativa poco orientada hacia la producción, y por lo tanto, incapaz de satisfacer la primera condición de crecer. Necesitamos una economía que crezca y además que crezca en una forma estable; además necesitamos una economía que, al mismo tiempo, redistribuya el ingreso porque esta distribución de ingresos es absolutamente vital para el crecimiento mismo, al expandir los mercados.

Además solamente redistribuyendo ingresos pueden satisfacerse plenamente las necesidades básicas. Aquí hay un tema fundamental porque cuando se habla de la lucha contra la pobreza del Perú, estamos hablando realmente de la lucha contra el subdesarrollo. Para nosotros la lucha contra la pobreza no es resolver asistencialmente determinados bolsones de indigencia, sino atacar en forma general el problema del ingreso y la concentración del mismo. Solamente de esa manera puede resolverse, a la larga, el problema de la pobreza.

Ahora sí, permítanme retomar el tema de cómo lograr este crecimiento con esta estabilidad y esta redistribución de ingresos en el corto plazo, teniendo esto que ver nuevamente con el tema de los precios básicos. La tesis que durante 20 meses venimos sosteniendo es que **los salarios deben crecer por encima de la inflación, la tasa de interés debe mantenerse por debajo de la inflación y la tasa de cambio debe mantenerse por debajo de la inflación.** Los salarios deben mantenerse por encima de la inflación, porque es básico para expandir la demanda y necesitamos que crezca la demanda para, entre otras cosas, generar

mayor producto. Al mismo tiempo que nosotros hacíamos este manejo de hacer crecer los salarios, mantener la tasa de cambio estable -la tasa de cambio se mantuvo fija durante 18 meses- y mantener la tasa de interés por debajo de la tasa de inflación, el Perú estableció una congelación general de precios que duró aproximadamente 18 meses. Es evidente que la congelación de precios no puede efectuarse en forma draconiana sobre todos los mercados de la economía, particularmente sobre aquellos que no es posible ejercer un control efectivo. Esto sucede fundamentalmente en el caso del sector agropecuario, porque si bien en el núcleo oligopólico es relativamente sencillo realizar un control de nivel de producción y de nivel de precios: porque son pocas empresas, porque son todas formalizadas, porque todas tienen que hacer declaración, porque se conoce quiénes son sus dueños, y entonces es relativamente fácil controlarlas; no es absolutamente sencillo poner un policía en cada puesto de tomates y es evidente que la congelación solamente se podía ejercer sobre el sector industrial y no sobre el sector agropecuario.

Pero además eso era un efecto buscado porque al ejercer un férreo control sobre la industria, los precios agrícolas comenzaron a crecer más rápidamente que los precios industriales y los términos de intercambio que durante 15 años en Perú habían sido desfavorables a la agricultura, comenzaron a cambiar dramáticamente. Entonces, el manejo de los precios relativos que hacemos resulta vital, porque al hacer crecer los precios agrícolas más rápidamente que los precios industriales, se producía una gran rentabilidad en la agricultura, lo que era absolutamente necesario para hacerla crecer y reducir el nivel de importaciones agrícolas que el Perú tiene o tenía hasta el año pasado de \$US 500 millones por año; en segundo lugar, esto ayudaba a la absoluta necesidad de expandir el ingreso campesino para generar un mayor mercado. Si se desea expandir la demanda y se descarta el exceso de demanda como razón inflacionaria, particularmente cuando existe capacidad ociosa generalizada en la economía, no debiera ser difícil aceptar que los salarios crezcan por encima de la inflación. Sin embargo, la gran pregunta es **¿por qué la tasa de interés por debajo de la inflación?** Hay varias razones, pero una

de las fundamentales es que no debe perderse de vista que, así como el salario es una remuneración al trabajo, la tasa de interés es una remuneración al capital y en la medida que se remunere más a uno o al otro, relativamente, en esa medida se está influyendo sobre la distribución del ingreso. Esa es una primera razón por la cual nosotros queríamos que el salario creciera más rápidamente que la inflación y que la tasa de interés creciera menos rápidamente que la inflación, por razones de distribución del ingreso. En segundo lugar, la tasa de interés, sobre todo en el caso de inversión nueva, opera como un umbral de rentabilidad mínima porque el inversionista acaba siempre actuando en un estilo de portafolio buscando siempre el lugar donde obtiene la mayor rentabilidad y si la tasa de interés es muy alta, es muy difícil encontrar una actividad productiva que tenga una rentabilidad lo suficiente como para superar esa rentabilidad financiera y, por lo tanto, el inversionista pondrá el dinero en inversión financiera antes que en inversión productiva. Una manera entonces de estimular las inversiones, es precisamente manteniendo una tasa de interés muy baja. Además, esto es muy keynesiano, por cierto, tampoco es ninguna novedad pero para nosotros ha sido absolutamente clave. En el caso de la inversión antigua, ya no puede operar este esquema de nueva inversión porque la inversión ya está dada, lo que sucede es que si se tiene una tasa de interés muy alta, el inversionista buscará obtener una rentabilidad sobre la inversión ya realizada, más alta que la que obtiene poniendo su dinero en mercados financieros, pero como la inversión ya está dada, la única manera de garantizar esto es a través de los precios. Entonces una tasa de interés muy alta opera como un mecanismo inflacionario puesto que es a través de los precios que un inversionista, o una inversión ya dada buscará una rentabilidad mayor que la que pudiera obtener en mercados financieros. Estas son varias razones por las cuales nosotros estamos claramente porque la tasa de interés se mantenga en términos reales negativa.

**¿Y por qué una tasa de cambio estable ó estable el mayor tiempo posible?** Hemos mantenido la tasa de cambio congelada durante 18 meses y a partir de enero

hemos establecido un ritmo de devaluaciones mensuales del 2.2% por debajo de la tasa de inflación, por varias razones. En primer lugar, como decía, por el tipo de elasticidad que tenemos tanto en nuestras exportaciones como en nuestras importaciones. Unas exportaciones sumamente inelásticas por el lado de las exportaciones tradicionales, que corresponden al 80% del volumen de exportaciones. En este caso, si uno quiere exportar más cobre, por ejemplo, no importa el precio que le den a uno en soles, sino cuál es el nivel de capacidad instalada que tengo para producir más cobre o más hierro, no puedo aumentar simplemente el volumen, a pesar de un mayor precio, si es que no tengo de dónde sacar más cobre o más hierro; tengo que realizar una nueva inversión y la decisión de inversión viene por otro lado. En las importaciones, el 50% de las importaciones del país corresponde a insumos industriales. Una vez que el productor industrial decide importar y le sube la tasa de cambio, lo que hace es transmitir esa mayor tasa de cambio al precio del producto final y no necesariamente reduce su nivel de importaciones de insumos. Es el nivel de actividad global de la economía el que determina las necesidades de importaciones de insumos y, por lo tanto, las necesidades que tendrá el inversionista para adquirir más o menos divisas. Es decir, elevando la tasa de cambio no reducimos el nivel de importaciones de insumos, el otro rubro importante de importaciones es el rubro de alimentos, rubro también sumamente inelástico y, por lo tanto, al final se decide por subsidiar o no subsidiar y el Estado es el que termina haciendo las mayores importaciones, por lo tanto, la tasa de cambio tampoco acaba decidiendo sobre el nivel de estas importaciones. Un 20% de nuestras importaciones corresponde a bienes de capital y aquí tampoco resulta relevante el precio del producto sino que lo que interesa es la rentabilidad de la inversión; como la inversión ya se decidió y una vez definida, cualquiera que sea el precio de la divisa, se importará y por lo tanto, tampoco una mayor tasa de cambio decide una reducción en el nivel de importaciones de bienes de capital. Lo único que queda entonces por el lado de las importaciones es un nivel muy pequeño, aproximadamente el 10%, que podría tener cierta elasticidad a la tasa de cambio, y corresponde a las importaciones de bienes de consumo final,

que además ahora las tenemos casi todas prohibidas. Por el lado de las exportaciones, nos quedan las llamadas exportaciones no tradicionales de origen industrial que, por tener capacidad instalada ociosa o posibilidades de implementar un tercer o cuarto turno, realmente sí pueden responder. Eso solamente corresponde al 20% o 25% de las exportaciones, de manera que no tiene ningún sentido utilizar la tasa de cambio como un instrumento para lograr el equilibrio en el sector externo, porque si solamente con la tasa de cambio controlamos el 10% de las importaciones y un 20% o 25% de las exportaciones, no hace ningún sentido utilizarla como un instrumento regulador general porque para ese 25% puede utilizarse otro instrumento que le asegure rentabilidad al exportador no tradicional y utilizar instrumentos arancelarios o parancelarios para reducir el nivel de importaciones de bienes de consumo y eso es lo que hemos hecho. Esa es una de las razones por las cuales la tasa de cambio preferimos mantenerla congelada, entre otras cosas, porque resulta el elemento de mayor incidencia en la estructura de costos y, por lo tanto, el de mayor incidencia sobre el nivel de inflación en la economía.

Si queríamos entonces tener una economía que redujera su nivel de inflación era necesario, absolutamente necesario, tener una tasa de cambio lo más estable posible.

**¿Cuáles han sido los resultados de esta política durante 1986?** Para nosotros, los resultados han sido espectaculares y realmente muy alentadores. De una inflación que bordeaba el 250% para los más optimistas o el 300% para los más pesimistas, la inflación se redujo al 63%. Para un nivel de productos que durante 5 años se mantuvo constante, durante 1986 el PIB creció casi al 9%. Pero los éxitos no quedan solamente ahí, porque el otro tema que es absolutamente importante es el tema de la distribución del ingreso. Durante 1986 el ingreso campesino creció 30% en términos reales; el ingreso de los asalariados creció 17% en términos reales; las utilidades crecieron el 12%. A los únicos que no les creció el ingreso fue a los propietarios y mobiliarios, a aquellos que percibían intereses: a los propietarios se les redujo el ingreso en 13% y a los que percibían intereses financieros, su ingreso se les mantuvo estancado. Aconteció

entonces una dramática y profunda redistribución de ingresos durante el año 1986, derivado exclusivamente del manejo que hicimos de los precios básicos.

Estos resultados son interesantes pero entonces los agoreros de siempre y, sobre todo, los agoreros de los organismos internacionales que no tienen ningún interés en que la vía peruana tenga cierta perspectiva de futuro, nos comienzan a decir: sí, sí, pero ya se agotó el modelo, porque se agotó la capacidad instalada, porque además se están perdiendo reservas. Sobre esto, es interesante contar lo siguiente: el 28 de julio de 1985 el nivel de reservas internacionales netas del Perú, es decir, lo que recibió el nuevo gobierno, era aproximadamente de mil millones de dólares. En diciembre de 1986, el nivel de reservas siguió siendo de mil millones de dólares. Resulta que ahí hay doscientos millones de dólares que corresponden a una retención que se hizo a las compañías petroleras en octubre de 1985, mientras firmaban los contratos, los que se firmaron en el mes de febrero y marzo del año 86. Estas retenciones se hicieron en octubre, fueron remesas que no se enviaron y quedaron como reservas pero se soltaron en el mes de febrero, entonces ahí hay un efecto contable de elevación del nivel de reservas por doscientos millones de dólares. Pero lo interesante es que terminamos 1986 con mil millones de dólares de reserva luego de crecer 9%: mantuvimos el mismo nivel de reservas que encontramos en junio del 85 pero con una gran diferencia, pues durante 1986 perdimos por ingresos petroleros cuatrocientos millones de dólares, producto de la caída del precio internacional del petróleo.

Si el precio del petróleo hubiera sido 25 dólares y no 8 dólares, entonces habríamos tenido cuatrocientos millones de dólares más y el Perú no tendría en este momento, mil millones de dólares sino mil cuatrocientos millones de dólares de reserva y habríamos ganado cuatrocientos millones durante el año 86 y eso sí hubiera sido entonces el escándalo mundial, sobre todo para el Fondo Monetario y el Banco Mundial, pero como, en realidad, el ejercicio es un poco ocioso, el asunto es que terminamos el año 1986, con el mismo nivel de reserva que encontramos pero después de crecer 9%, de realizar una dramática distribución del ingreso y, si miran las cifras de empleo

durante 1986, verán creación de 500.000 puestos de trabajo y reducción del desempleo abierto de 10.8% a 8% de la P.E.A.

Pero hay algo más, quizás lo más interesante. La tasa de inversión durante 5 años en el Perú fue negativa: fue negativa el 85, el 84, el 83, el 82, el 81. En otras palabras en Perú se desinvertía sistemáticamente. Durante 1986 la inversión creció en un 20%.

Por el parámetro que ustedes quieran elegir, los resultados de la economía son absolutamente sorprendentes. Pero yo quiero decir que no son milagrosos. No creo que en economía haya milagros, creo que **es consecuencia de un manejo particular de la economía en función de intereses nacionales y no sujetos a ninguna condicionalidad de ningún organismo internacional.**

Pero como les decía, nos han dicho que el modelo se está agotando porque se esta agotando la capacidad instalada. Esto es una manera miope de ver la economía. Recuerden que al principio les decía, cuando uno hace análisis económico y planificación económica, no solamente se preocupa de la operación sino que se preocupa también de la estructura. Entonces el tema del agotamiento del modelo tiene que ver con cómo responden las posibilidades de expansión de la capacidad instalada.

Al expandirse el nivel de producto, con el nivel de costos constante, hay un evidente incremento en utilidades por la expansión de ventas. Es decir, se busca un aumento de utilidades por un mayor volumen de ventas y no por un incremento del margen unitario.

Este evidente incremento en la masa de utilidades es lo que explica el aumento de la inversión. Hay algo más que tiene que ver con el tipo de economía a la cual finalmente queremos llegar. Lo hemos repetido mil y un veces, sobre todo cuando congelamos los precios: señores empresarios, no queremos que aumenten sus márgenes, queremos que los reduzcan porque en una economía sana y productiva, su rentabilidad no debe obtenerse por el lado del margen unitario sino por el volumen de ventas. Esto es cambiar la mentalidad del

empresario, acostumbrado al mercado chiquitito, donde él empuja el precio que quiere y trata de sacar el margen más alto posible para realizar la ganancia en muy corto plazo. Nosotros estamos apostando a una economía de mercados crecientes, donde la rentabilidad se obtenga no por margen sino por volumen y donde se haga con mentalidad de largo y mediano plazo. Y por eso la expansión de la utilidad fue de 12% durante el año 86, bien por encima del producto -el producto creció al 9% y las utilidades al 12%- y eso es lo que nos permite hablar de las posibilidades del modelo. Además, estamos generando una serie de mecanismos para incentivar la inversión.

De esos, el más importante es un fondo que acabamos de crear, el **Fondo de Inversión y Empleo**. Es una absoluta novedad en la historia económica del Perú, porque resulta que ese señor que tiene utilidades o ese empleado cuyo salario real ha aumentado y mantiene su mismo nivel de consumo para tener un pequeño excedente, ahora puede acceder a un fondo, a donde lleva sus recursos monetarios y recibe a cambio unos certificados de depósito. Al mismo tiempo, el inversionista o la empresa que quiera desarrollar un proyecto particular, que además corresponda a las actividades priorizadas en el plan nacional de desarrollo, en el momento que presente su proyecto, su empresa emitirá acciones preferenciales a ser canjeadas por los certificados y en el momento que se haga el canje, el Estado aportará una unidad monetaria adicional, es decir, el ahorrante llevará dos recursos monetarios y obtendrá tres acciones preferenciales; y el inversionista que solamente podía aspirar a dos, si es que accediera a ese tipo de financiamiento, podrá obtener tres recursos monetarios para su inversión.

Aquí hay varios temas importantes, es la primera vez en la historia del Perú que se **subsidió directamente a la Inversión**; en segundo lugar, como hemos obligado a que estas acciones sean inscritas en bolsa, lo que estamos haciendo es crear realmente **un mercado de capitales** y además, como estamos obligando a las empresas a financiar su desarrollo no con pasivos bancarios sino con ahorro de



personas a través de accionariado difundido, estamos transformando su comportamiento tradicional de financiamiento. Pero algo más, estamos convirtiendo a sociedades cerradas y familiares en sociedades abiertas de accionariado difundido; esto es absolutamente trascendental y consecuente, además, con las políticas redistributivas de ingreso que tiene el gobierno peruano.

Esto es lo que nos permite decir que el modelo no se agotó. No se agotó porque la capacidad instalada ociosa sigue siendo muy grande (30%). En un año se redujo del 50% al 30% pero eso solamente referido al número de turnos que actualmente se llevan a cabo, o sea, que si uno se pone a pensar en las posibilidades de expansión a un tercer o cuarto turno, hay todavía para muchos años más. Tampoco se ha agotado porque el nivel de reservas no se ha agotado y porque hemos creado todo este mecanismo de ahorro e inversión que permite dinamizar los proyectos, transformar las empresas, crear mercado de capitales, cuestiones absolutamente vitales para la creación de una economía moderna.

Pero hay varios temas adicionales que tienen que ver ahora sí con la estructura y con la política de mediano plazo. Como decía antes, si no cambiamos la estructura de la economía peruana, indefectiblemente terminaremos cayendo en crisis de balanza de pagos.

Como no queremos que se repita este ciclo, tenemos que cambiar la estructura de producción y ésta es la primera gran línea del plan de mediano plazo. En armonía con esto, tenemos que modificar la estructura de consumo, segunda gran línea, y fundamentalmente tenemos que cambiar la estructura del Estado. Me referiré a continuación a cada uno de ellos.

### **Sobre la estructura de consumo**

Sin duda la modificación de la estructura productiva podrá tomar 15 o 20 años, por lo menos, ya que está relacionado con el tema de la inversión, de los nuevos proyectos y de la puesta

en marcha de los mismos. Como esto toma tanto tiempo entonces resulta extremadamente urgente modificar la estructura de consumo, apuntando a dos objetivos: uno, la reducción del consumo de bienes y servicios de alto contenido importado, directo o indirecto; y, dos, la masificación del consumo de bienes esenciales, aprovechando la redistribución del ingreso y la expansión del mercado interno.

¿Qué instrumentos estamos utilizando para modificar la estructura del consumo?

El consumo se determina por el nivel de ingreso, por los precios relativos y por las expectativas. Las expectativas, a su vez, son función de la información y de la ideología. Entonces tenemos que actuar fundamentalmente sobre ingreso, precios y sobre la información.

Sobre ingreso ya estamos actuando, de acuerdo a los resultados que les he mostrado. Sobre precios, estamos actuando a través de impuestos selectivos al consumo, encareciendo los bienes con alto contenido importado y los suntuarios, en este último caso, tengan o no tengan contenido importado.

Sobre la información estamos dando pasos muy iniciales y el tema nos parece de la mayor trascendencia. Es absolutamente vital contar con una excelente publicidad para modificar los hábitos de consumo.

### **Sobre la estructura productiva**

Aquí hay dos grandes líneas. En primer lugar, está la **reestructuración y la expansión agrícola**. Perú tiene una costa desértica, una sierra quebradísima y una selva llena de agua. Pues bien, en Perú se ha sembrado arroz en el desierto, donde no hay agua, lo cual, sin duda, es un absoluto disparate económico. Ahora estamos trasladando la siembra de arroz a la selva, lo que por lo demás es una tesis que se viene mencionando en Perú desde hace quince años. Estamos comenzando a hacerlo vía precios, haciendo más rentable la

siembra de arroz en la selva. Además vía zonificación de cultivos, pues si bien el Estado no puede determinar la asignación geográfica de los cultivos, sí puede inducirla a través de la política crediticia, de la asistencia técnica, semillas, etc.

La expansión de la agricultura se relaciona con la rentabilidad y ésta, a su vez, con el nivel de precios agrícolas. Es tan claro este fenómeno que sólo en un año, 1986, gracias a la mejoría en la rentabilidad de la agricultura, el parque de tractores pasó de cerca de 5.000 a 6.500, esto es, un incremento de casi 1/3 en sólo un año. De manera entonces que la mayor rentabilidad en la agricultura permite una mayor capitalización y esto, en el mediano plazo, mejorará la productividad y permitirá alcanzar el nivel de producción que requerimos para reducir el nivel de importaciones de bienes alimentarios.

Es decir, aspiramos a sembrar lo que haya que sembrar y donde sea económicamente más adecuado, con el objeto de cubrir las necesidades alimentarias del país. Estas son entonces las preocupaciones de la expansión y reestructuración agrícola.

En segundo lugar, tenemos la reestructuración industrial. Aquí un tema central es la **reconversión industrial**. Para nosotros es claro, por ejemplo, que nuestras fábricas conserveras de pescado están sobredimensionadas pero algo tenemos que hacer con ellas. Existe entonces la necesidad absoluta de reconvertir ese capital a otro uso económico, por ejemplo, conservas de tomates, espárragos, etc.

Nos preocupa además el grado de **integración vertical**. Les decía que Perú importa el 50% de sus insumos industriales, eso no puede continuar, es un grado terrible de dependencia. Es necesario avanzar hacia una industria mucho más integrada, que transforme los recursos naturales del Perú.

Nuestra minería, por ejemplo, enfrenta un gravísimo problema estructural, seguramente sin solución histórica en el mundo. Los precios de los minerales probablemente nunca lleguen a

recuperarse pues la tecnología y los usos de los minerales están cambiando aceleradamente. Esto le sucede a Perú y a cualquier país minero. Entonces el desafío es claro: o nos dedicamos a hacer transformación de la minería o cerramos la actividad extractiva minera.

Estuve en Zambia hace dos meses y comprobé la presencia de una industria cuprífera extractiva muy desarrollada pero al mismo tiempo tienen una metalúrgica del cobre notablemente desarrollada. En Perú todavía no hemos hecho metalúrgica del cobre y hemos hecho muy poca metalúrgica de otros minerales. Este camino es inevitable pues de otro modo cesará la actividad extractiva, ya con costos bastante altos, pues no se puede subsidiar permanentemente una actividad que, aislada, no tiene viabilidad en el mundo.

En tercer lugar, está el tema de la **modernización industrial**. De todas maneras, Perú tendrá que seguir importando insumos y bienes de capital, si bien en menor escala, así como algunos bienes de consumo que no es lógico producir internamente. Por lo tanto, necesitará divisas, requerirá exportar. En un mundo de creciente competitividad, esto significa modernizar su industria y particularmente, su industria de exportación. Aquí queremos industrias muy modernas, capaces de competir sin problemas en el mercado internacional.

El cuarto tema es el de la **descentralización económica**. Perú es un país que concentra el 70% de su industria en Lima; de 20 millones de peruanos, 6 millones viven en Lima; todo el poder político, los mandos militares están en Lima. Queremos revertir esta situación, extremadamente injusta para los 14 millones restantes de peruanos; al costo, además, de elevadísimas deseconomías, tornando entonces económica y políticamente imperativo descentralizar la economía del país.

¿Qué estamos haciendo a este respecto?

Bueno, tenemos el Fondo de Inversión y Empleo que tratando con los nuevos proyectos, toca los temas de integra-

ción vertical, la reconversión industrial y la modernización. En lo referente a la descentralización, hemos establecido una serie de exoneraciones tributarias del 100% en algunos casos y hasta por 10 años para las nuevas industrias que se instalen fuera de Lima. Hay también otras reducciones para industrias que de Lima se trasladen fuera de la capital.

Lo que nos interesa es que la industria tenga una adecuada rentabilidad, para permitir su capitalización. Toda nuestra actividad se orienta a que la inversión productiva sea la más rentable, más rentable que la inversión financiera, más que la inversión en dólares.

### **Sobre la transformación del Estado**

Una política tan compleja, como la que he venido describiendo, exige un afinamiento muy claro y un liderazgo muy definido, requiere un Estado muy eficiente. Y en Perú, nuestro Estado no es eficiente.

Y no es eficiente, entre otras cosas, porque fue sometido a un abusivo proceso de desmantelamiento, particularmente en el período 1980-85, siguiendo nuevamente las recomendaciones de los organismos internacionales.

Tenemos un Estado burocratizado, con procedimientos obsoletos, con incapacidad gerencial por ausencia de cuadros, un Estado excesivamente centralizado. También estamos actuando sobre esto. Queremos un Estado moderno, descentralizado.

Hay aquí dos leyes fundamentales, aprobadas recientemente, que tienen que ver con la transformación de la estructura del Estado. Una de ellas es la Ley del Ministerio de Defensa, que aunque parezca muy particular es una pieza clave de la reformulación del Estado. Por primera vez en la historia del país, el poder civil es capaz de controlar y subordinar al poder militar.

La segunda importante es la Ley de Regionalización. En un país tan centralizado política y administrativamente como el Perú, esta ley representa un hito fundamental en la historia del país. En virtud de esta ley, se transfiere a los gobiernos regionales que se creen, con sus respectivas Asambleas Regionales, elegidas por voto popular, todas las responsabilidades administrativas de operación e inversión que tienen los ministerios, los cuales quedan sólo como órganos normativos a nivel central y como responsables de aquellos proyectos de inversión de carácter nacional.

Esto es una profunda transformación en la estructura del poder estatal. Esto significará necesidad de más cuadros en las provincias, necesidad de mayor gasto en las regiones, significa también que el Estado peruano descentraliza poder y eso es importante en el juego democrático.

Hay un tema adicional, sobre el que hay reflexión pero no decisión aún: es el traslado de la capital desde Lima hacia el Valle del Mantaro, que es el centro del país, un intento por volver a la esencia de la peruanidad, que son los Andes. Perú se organizó de la Costa hacia afuera, exclusivamente por necesidad de la transnacional, originalmente minera, que convirtió a yacimientos mineros en enclaves, utilizó vías férreas y definió a Lima y al Puerto de Callao como sus puntos de enlace con el exterior. Por eso, todo el poder económico, político y administrativo se concentró en Lima. Devolver la capital a la Sierra significa trasladar el poder, significa modificar las relaciones de dominación que tuvo una burguesía centrada en la capital, significa mirar hacia adentro del Perú.

La modernización del Estado tiene que ver con la **formación y retención de los cuadros técnicos**. En el Estado peruano, en julio de 1985, un Vice-Ministro ganaba \$US 180. Evidentemente esa suma, para los estándares peruanos, no alcanza a cubrir una semana y, con ese ingreso, ese Vice-Ministro no podía dedicarse con exclusividad ni motivarse por la función pública. En febrero de 1987 un Vice-Ministro gana \$US. 1.000, suma que aún no es competitiva con el sector

privado. Si queremos tener cuadros capaces, de muy alto nivel en la función pública, ésta debe ser pagada en condiciones competitivas con la actividad privada. hacia ello estamos apuntando en forma progresiva.

Otro gran tema es el manejo de la información. Resulta que nuestras estadísticas eran obsoletas, diseminadas y mal procesadas. Hemos creado lo que denominamos un **Sistema de Información para la Toma de Decisiones**, donde a través de procesamiento automatizado de datos, centraliza la información en diferentes unidades. De este modo, podemos tener automáticamente información y estadísticas sobre producto, ingreso, gasto y empleo.

La información es poder y, por tanto, contar con ella en el momento adecuado es vital para el manejo de la política económica. Hemos construido este sistema de información durante 18 meses, centralizado en Planificación y con subcentros, por ahora, en el Ministerio de Economía, en el Banco Central y en el Instituto Nacional de Estadística, y cuyo punto final es la Presidencia de la República, donde se construye una Sala de Decisiones, usando como insumo toda esta información procesada y trabajada.

### **Los principios de la política económica peruana**

Para terminar, quisiera referirme a los principios básicos que inspiran la política económica de corto y mediano plazo. En primer lugar, hemos optado por una planificación esencial y por una economía mixta. Queremos una sociedad que crezca, de un modo estable y redistribuyendo ingresos; hemos llegado también al convencimiento de una alianza necesaria con el capital nacional y, por supuesto, con el trabajador nacional. Entonces la **concertación económica** resulta el marco fundamental para establecer las relaciones entre los diversos grupos de la sociedad peruana. La concertación no es solamente diálogo, es también llegar a decisiones por consenso. Esto significa, probablemente, que demora más tiempo llegar a las decisiones pero serán más duraderas y más sólidas, a la larga, decisiones más meditadas.

El segundo principio es el de la **Independencia decisional**. Dependencia de decisiones significa dependencia de otros intereses no necesariamente coincidentes con el interés nacional. El país debe decidir autónomamente sobre sus grandes temas y esto va aparejado a otro dilema: **hacemos desarrollo sobre la base de nuestros propios recursos o no habrá desarrollo en el Perú**.

Cuando hablo de recursos, hablo de recursos financieros, humanos y materiales. Porque depender de recursos financieros, significa depender de otros intereses y estos intereses, a la larga, condicionarán nuestras decisiones.

Se afirma la necesidad del ahorro externo para el crecimiento nacional. Durante 1985 en Perú hubo desahorro externo y durante 1986 el ahorro externo fue cero. Nosotros proyectamos que en los próximos años, el ahorro externo será cero y Perú tendrá que batírselas con sus propios recursos. Esto significa, entre otras cosas, sobre el tema de la deuda externa, que tampoco tenemos por qué pagar aquello que no nos reportó beneficio, sobre todo cuando no tenemos capacidad de pago. Así es como hemos dicho que Perú no pagará más del 10% de sus exportaciones de bienes y servicios en lo referente a la deuda del Estado de mediano y largo plazo y lo venimos cumpliendo religiosamente.

¿Cuál es el tipo de crédito que nos interesa? Es el crédito de corto plazo que financia nuestro comercio exterior. Cuando nos hicimos cargo del poder, el nivel "outstanding" de la economía peruana, como dicen en los ámbitos financieros, era de \$US 250 millones. Hoy es de \$US 450 millones, es decir, el nivel de financiamiento de nuestro comercio exterior casi se ha duplicado en un año.

¿Cuál es el crédito que no nos interesa? Los créditos del Banco Mundial, por ejemplo y el Presidente del Perú anunció hace dos semanas que no le pagaremos al Banco Mundial, hasta que tengamos capacidad de pago.



A principios de año, empezamos a hacer cálculos y nos dimos cuenta que en nuestras transacciones con el Banco Mundial durante 1987, nos correspondía realizar una transferencia neta por \$US 35 millones. Es decir, en esa situación preferimos que no nos otorgasen ningún crédito pues así nosotros no les amortizamos y ahorramos \$US 35 millones. Así entonces Perú ha decidido no amortizar al Banco Mundial.

Pero hay otras razones que nos llevan a desestimar estos desembolsos del Banco Mundial. Son los créditos más caros que existen en el mundo porque las tasas de interés que nos cobran son del orden del 10%, muy por encima de cualquier crédito preferencial. Además, los costos de los proyectos acaban siendo inflados, mucho más allá de lo que costaría hacerlos con recursos nacionales. Esto es así porque estos préstamos exigen supervisión extranjera, contratación extranjera, diseños extranjeros, siempre con costos muy superiores a los nacionales. Pero no solamente exige estas cosas, sino que incluso termina comprometiendo a personal nacional. En efecto, cuando el gobierno busca reducir el componente importado de estos proyectos, porque desea sustituir importaciones, la burocracia se resiste fuertemente a ello pues sus intereses están en función de su pagador. De manera que este tipo de proyectos termina comprometiendo incluso las lealtades nacionales. Estas son distorsiones graves cuando se trata de manejar un país en condiciones externas e internas tan difíciles como las que enfrenta el Perú.

De manera que éstos son los principios básicos que dan forma a la política económica de Perú de corto y mediano plazo: la concertación como un vehículo de acuerdo nacional; la independencia decisional, para que las decisiones sean en función de nuestros intereses y el desarrollo, apoyado en nuestros propios recursos pues, les repito, **haremos el desarrollo sobre lo nuestro o no lo haremos nunca**. Y esto creo que es una verdad no solamente válida para el Perú sino seguramente válida para toda América Latina.

IMPRESO EN  CASILLA 20436  
LA PAZ-BOLIVIA TELEFONO 362049  
JUAN DE LA RIVA No. 1435

Este libro se terminó  
de imprimir el día  
19 de noviembre de 1987