

ECONOMIA

NUMERO ESPECIAL
OPCIONES DE POLITICA ECONOMICA EN EL PERU ACTUAL

INDICE

OSCAR DANCOURT e IVORY YONG. Sobre la hiperinflación peruana	13
MARIO D. TELLO. Políticas de estabilización en el Perú y el sector externo: 1989	45
MARGARITA TRILLO y JORGE VEGA. Gasto Público, tributación, déficit fiscal e inflación en el Perú, 1970-1988	59
NERIDE SOTOMARINO y CARMEN VARGAS. Hacia la erradicación de la pobreza urbana	83
JANINA LEON. Microempresas urbanas: el caso de Lima Metropolitana	103
RODOLFO CERMEÑO. Elementos para una estrategia de desarrollo industrial en el Perú	123
NARDA SOTOMAYOR. Políticas agrarias de corto plazo	143
MAXIMO VEGA-CENTENO y CECILIA GARAVITO. Crecimiento, empleo y distribución del ingreso	163
HERACLIO BONILLA LUIS PEÑALOZA y SOFIA VALENCIA. ¿La crisis de qué crisis?	191
CHRISTINE HUNEFELDT y NELSON ALTAMIRANO. Crisis de acumulación y eslabonamientos sociales: una reflexión histórica	207
ADOLFO FIGUEROA. Integración de las políticas de corto y largo plazo	225

¿LA CRISIS DE QUE CRISIS?

Heraclio Bonilla
Sofía Valencia
Luis Peñaloza

Luego de la euforia de los dos años del gobierno de Alan García Pérez, la economía y la sociedad peruana reingresaron en una profunda crisis económica. Como en todas aquellas crisis, las expresiones de la que está actualmente en curso son: caída de la producción, incremento del desempleo abierto, alza constante de precios y, el trastocamiento de los indicadores de tendencia y de predicción de los agentes económicos.

La política diseñada para salir de esta crisis parece colocarnos en el camino de la reconstitución de las reservas a través de una brutal política recesiva, y el (re) descubrimiento de una importante bio-masa marina y petróleo en el oriente. Sólo que esos hallazgos, al igual que el museo imaginario del ex presidente Belaúnde, son demasiado tardíos como para evitar la bancarrota política de un partido que esperó más de medio siglo para llegar al poder. De aquí que se estaría tentando a decir "hasta la próxima caída", para volver a comenzar el ciclo.

Por esas razones, el ejercicio intentado aquí, y cuyos resultados son presentados en estas páginas, fue realizado con el propósito de examinar con más cuidado los aspectos nuevos de la crisis actual de la economía peruana, tanto en su dimensión interna, como en la vinculación con su entorno. Esa "novedad", sin embargo, está explícitamente planteada aquí, no como una ruptura total con el proceso previo, sino más bien como su resultado.

1. LAS PERMANENCIAS

El cambio más importante en el proceso de la economía peruana y que determina su configuración actual fue ciertamente la conquista en 1532. Antes

de esa fecha, el crecimiento fue autónomo y limitado como consecuencia del carácter de la tecnología utilizada; pero, al mismo tiempo, no existe evidencia alguna de miseria y desempleo generalizados. Los excedentes de esa economía, en efecto, sirvieron para reproducir a los grupos dominantes, pero también para satisfacer las necesidades mínimas de sus habitantes (Murra 1976). Después de 1532, en cambio, una de las dimensiones de la economía peruana fue su permanente vinculación con su entorno a través de un masivo traslado de sus excedentes a los centros de poder.

Esta vinculación con el entorno internacional se dio siempre a través de la explotación de sus *ventajas comparativas*, en materias primas o, como en los últimos años, vía exportaciones no tradicionales. Las dos importantes distorsiones en este patrón secular fueron la diversificación del portafolio de las exportaciones a partir de 1900, y la relativa diversificación de su patrón productivo, al alcanzar el sector industrial, en estas tres últimas décadas, una participación promedio del 25% en la generación del producto. Esos dos procesos permitieron que el Perú escapara del destino de cualquier otra república bananera de Centro América.

En lo concerniente al desempeño de la economía como un todo es realmente notable la tasa modesta del crecimiento del sector externo, pese a que es su sector líder. Durante el conjunto del periodo colonial su tasa anual de crecimiento fue sólo del 0.1%, aunque esa modesta tendencia oculta un extraordinario crecimiento anual del 3.6% entre 1560 y 1610. Pero, luego del año punta de 1610 la producción cae a una tasa del 1.7% por año hasta 1715, para después retomar su crecimiento a lo largo del siglo XVIII a una tasa del 1.2% (Garner R., 1988). De otro lado, el crecimiento post-colonial de las exportaciones osciló entre el 3.35% y el 4.5% por año entre 1830 y 1959 (Hunt S. 1984, Thorp y Bertram 1980). El corolario de lo anterior implica que siempre se trató de un crecimiento desigual, en el cual la marginación de ciertos sectores y regiones fue a la vez el resultado y, en parte la causa del comportamiento de los sectores más dinámicos.

2. LAS DIFERENCIAS

En el contexto de los parámetros mencionados anteriormente, importa señalar ahora situaciones o procesos que constituyen variantes dentro de esos parámetros. Para empezar con el proceso colonial, una de esas situaciones está constituida por el surgimiento del mercado interno, tan importante como el

mercado internacional, asociado a la extracción y explotación de la plata de Potosí y, al surgimiento de una economía progresiva pese a su condición colonial (S. Assadourian, 1979). Luego en el transcurso del siglo XIX, se debe señalar la constitución de un mercado interno urbano importante (Gootenberg P., 1982) y la retención de una porción significativa de la renta guanera, pese a la completa reapertura de la economía peruana a través de las exportaciones del fertilizante peruano. Por último, desde fines del siglo XIX hasta los años treinta del presente siglo, dos situaciones que singularizan el proceso económico del Perú, fueron la temprana aunque interrumpida diversificación de su patrón productivo (Thorp R. y Bertram G.); y, la peculiar reacción de esta economía al impacto de la crisis de 1929 (Thorp R. y Londoño C., 1984).

Pero tales situaciones son parte de un tejido más complejo, cuya trama está constituida por fuerzas económicas e instituciones nuevas, que operan en este contexto con elementos del pasado que permanecen irresueltos o no integrados. De aquí que las crisis constituyen la expresión de esa tensión interna que configura el componente "natural", en el sentido de necesario, de la economía peruana.

3. LO NUEVO DE LO MISMO: EL PERU DESDE LOS AÑOS 50

Evaluar el desempeño de la economía requiere referirnos al comportamiento del producto y la participación de sus componentes sectoriales en su generación. Al analizar el crecimiento del PBI global desde los años cincuenta se encuentra un quiebre, estadísticamente significativo, en su tendencia a partir de 1976; este hallazgo marca el límite entre dos periodos claramente diferenciados entre sí y que se tratarán de evidenciar a continuación.

De 1950 a 1975 la tendencia del crecimiento del producto en promedio es de 5.2% anual, con desviaciones importantes que corresponden a la crisis de 1958-1959, 1983-1985 y la de 1988. Estas crisis son cada vez más severas en el sentido que la recuperación no permite alcanzar el nivel de dinamismo que las crisis interrumpen. Es en este contexto que debe colocarse la reducción del tamaño de la economía en un 25% (The Andean Report, 1989) entre noviembre-87 y noviembre-88.

El crecimiento de la economía entre 1950-1975, se da en un entorno macro-económico caracterizado por salarios reales crecientes que se incrementan a

una tasa del 6.2% anual, apertura externa efectiva del 42.6% anual, tasas de interés real negativas, tipo de cambio estable, creciente poder de compra de las exportaciones que se incrementan a la tasa del 6.7% anual, y una tasa estable de crecimiento de los precios de la economía del 8.7% anual. Este crecimiento se descompone en tasas sectoriales diferenciadas, que encierran el hecho de que el sector industrial no sólo es el más importante entre estos años, sino que es el más dinámico. De aquí que sea posible afirmar en el plano de la producción, que el sector que parecería viabilizar el crecimiento de la economía era el sector manufacturero. En efecto, la tasa de crecimiento promedio de este sector alcanzó el 6.3% anual, mayor a la del PBI y reforzada por una creciente participación relativa en el PBI, reforzada por una creciente participación relativa en el PBI (alcanzó el 25.5% en 1974). Este dinamismo fue acompañado por tasas de crecimiento promedio del 5.7% y 2.6% anual del sector minero y agrario respectivamente y, fue resultado de los dos importantes procesos de industrialización vía sustitución de importaciones que se llevaron adelante en este periodo, configurando un esquema de crecimiento que postergó al agro y acentuó nuestra dependencia alimentaria. De aquí que la participación, respecto del PBI global, del sector minero alcance aproximadamente el 9.5%, el del agrario decline crecientemente y, que permanezca estable el sector "otros".

Para el siguiente periodo de 1976 a 1987, el escenario macro-económico revela fuertes distorsiones de los precios relativos. Así el salario real, el poder de compra de las exportaciones, la tasa real de interés, etc., declinan rápidamente. Por otra parte, se reduce la apertura externa de la economía la cual pasa del 42.6% anual en el periodo 1950-75 al 20.6% en 1987, se da un ascenso acelerado en los precios de la economía que transitan del 8.7% anual entre 1950-75 al 61.2% anual entre 1976-87. En este contexto el PBI, muestra una tasa de crecimiento promedio del 1.6% anual, es decir, crece sólo el 30% de lo que crecía la economía entre 1950 y 1975. Este descenso de aproximadamente 4 puntos porcentuales, podría ser explicado por la sustitución del sector dinamizador de la economía y el comportamiento de los otros sectores productivos.

La insuficiencia en la dinámica de la economía y su creciente inestabilidad posiblemente pueda ser explicada por la modificación sustantiva del comportamiento y dinámica del sector manufacturero, cuya tasa de crecimiento tan sólo alcanzó el 0.8% anual.

En otras palabras, el deterioro industrial no es algo coyuntural sino que tiene raíces profundas, entre las que se cuentan la pérdida de dinamismo de la

¿LA CRISIS DE QUE CRISIS?

inversión productiva. Así, en lo que concierne a la inversión nacional privada, la tasa de crecimiento promedio fue de 2.5% anual, entre 1950 y 1975 y, negativa para el periodo 1976 y 1987. Lo que sugiere la carencia de políticas de largo plazo orientadas a consolidar el proceso de acumulación del capital. En el sentido de que la inversión guarda una relación simple con el manejo de las expectativas de corto plazo sobre el comportamiento de la demanda, la cual se busca satisfacer haciendo un mayor uso de la capacidad instalada existente.

Estas interpretaciones son reforzadas por los hallazgos en los datos de Formación Bruta de Capital Fijo Productivo (FBKFP), que a nivel privado pasa, como porcentaje del PBI, del 12% entre 1955-58 al 4.6% entre 1964-68 y luego al 4.8% entre 1977-78 (Fitzgerald, 1981). Este resultado probablemente contribuyó a la presencia de una estructura industrial rezagada, sin dinámica propia, dependiente del crecimiento de la demanda interna y de un sector exportador inestable en cuanto generador de divisas. Así mismo por la presencia de un nuevo actor dinamizante en la economía: el sector minero-petrolero, caracterizada por su profunda vulnerabilidad frente a la dinámica de los precios internacionales y una tasa de crecimiento del 3.4% anual en el periodo 1976-87. Por tanto, la inestabilidad en el crecimiento de la economía y la imposibilidad de mantener continuidad en las tasas de crecimiento del periodo anterior, podrían ser resultado de esta nueva configuración al interior de la economía, cuyas características son el freno a la formación del capital, la caída de la productividad, nuevos sectores líderes y el desplazamiento del capital a otras ramas no productivas pero más rentables, como el mercado financiero. Es decir, el aumento del producto de los últimos dos años estaría asociado a una mayor utilización de capacidad instalada ociosa.

De aquí que no basten políticas reactivadoras de corte coyuntural para encauzar una tendencia de crecimiento de largo plazo. Esto porque existen límites a la continuidad en la acumulación o inversión productiva, en la medida en que las condiciones de la demanda interna comienzan a ser insuficientes para acelerar la tasa de inversión. Esta tasa depende, a su vez, de los stocks de divisas y de la presencia de colapsos periódicos en la inversión privada tal como ocurrió entre 1964-68 al descender a la mitad del periodo precedente.

En este contexto es importante añadir el comportamiento de la inversión directa extranjera (IDE), así como el de la inversión pública en ambos periodos de análisis.

En el caso de la IDE en el sector industrial, ésta, tuvo tasas de crecimiento decrecientes, pasando del 21.7% en 1972 al 5.8% en 1973, hasta alcanzar 1.33% en 1987; a diferencia del sector minero en el cual las tasas fueron por el contrario crecientes pasando del 8.7% en 1972 a 23.3% en 1975, para descender bruscamente en el 76 en casi 9 puntos porcentuales (14.7%), persistiendo en esta tendencia hasta 1987. Otro aspecto relevante a considerar es el de la relativa diversificación de las fuentes de capital. En 1986, por ejemplo el 47% del total de la inversión procedieron de los Estados Unidos, 32% de Europa, el 15% de Panamá y otros, al 3.1% del Japón y 2.7% de Canadá (U.S. Department of Commerce, 1988). Es también importante resaltar la cambiante composición de la inversión extranjera en todo el periodo de análisis; particularmente para el año 1987, la asignación de dicha inversión por sectores fue la siguiente: 35% en el sector minero, 34% en el industrial y 14% en el de comercio, lo cual probablemente traduce la rentabilidad sectorial diferenciada de la economía peruana.

Por otro lado, la relevancia de las inversiones públicas radica en el papel de sustituto de la inversión privada que le tocó jugar, al cesar el proceso de formación de esta última a partir de los sesenta. Así, tenemos que la FBKFP Público pasa, como porcentaje del PBI, del 1.5% en 1955-58 al 2.4% en 1964-68, luego al 7.2% en 1974-76, para finalmente iniciar su descenso a partir de 1977-78 con 5.7%, confirmando el desempeño del gasto real público para el periodo 1976-87, que creció a tasas muy por debajo del 11.1% alcanzado en el periodo 1950-75, y la política de bajas tasas de inversión pública.

En resumen las inversiones en conjunto, con la sola excepción de la inversión pública para el periodo 1950-75, presentan similitud en sus tendencias, estimándose que en 1988 el conjunto de las inversiones será sólo equivalente al 3% del PBI, mientras que en 1983, un año con recesión, será del 7.5% (The Andean Report, No. 11, 1988). De este modo el Estado como empresa capitalista corre una suerte pareja a la de la empresa privada.

La dinámica de la economía no sólo involucra a la inversión y los nuevos líderes productivos sino que incorpora el comportamiento de la inflación entre dos franjas económicas que ya han venido siendo diferenciadas. La relevancia del fenómeno radica en la presencia de patrones diferentes de inflación en cada una de estas franjas. Así, se constató una tasa de crecimiento del 8.7% anual entre 1950 y 1975, del 61.2% entre 1976 y 1987, y del 39.1%, esta vez mensual entre mayo de 1988 y mayo del 89. La baja tasa de inflación experi-

mentada en los primeros veinticinco años dio cierta estabilidad al ritmo de crecimiento de la producción y a las expectativas de los agentes económicos. La situación fue totalmente diferente para los años posteriores. El cambio en la tendencia de los precios recorrió un proceso paulatino hasta 1977, año en el cual se produce un cambio brusco que eleva el nivel general de precios por encima de los tres dígitos. Igualmente los precios sectoriales tanto minero, agrario y manufacturero, no se quedan atrás, muy por el contrario reflejan también el comportamiento general, habiendo alcanzado tasas de crecimiento promedio del 55.5%, 57.9% y 62.6% anual respectivamente. El nivel alcanzado por el fenómeno en 1988 no tiene ningún precedente en la historia peruana, puesto que incluso en el contexto de una crisis tan grave como la de 1879, los precios sólo subieron hasta un 800% (Gootenberg, 1973) y por un periodo breve.

En este escenario el asunto de la corrección de los precios relativos para revertir las tendencias observadas de alzas más que proporcionales al IPC, supone aumentos progresivos en la productividad e inversión productiva, lo cual en esencia, es un objetivo de crecimiento y no de reactivación; que no se hizo.

4. EL ENTORNO DE LA SOLEDAD

El funcionamiento de la economía como un todo, abarca, además de lo señalado anteriormente, el comportamiento diferenciado de las exportaciones, importaciones y deuda externa, en cada franja económica.

La evaluación del entorno internacional de la economía peruana a través del grado de apertura al mercado de bienes y al de capitales, muestra que entre 1950 y 1975 las exportaciones e importaciones de bienes participaron en el PBI más o menos en forma estable y crecieron a una tasa promedio del 7.7% y 8.1% anual, respectivamente, lo que permite aseverar que las variaciones en el stock de divisas en el largo plazo podrían ser asociadas con otros componentes de la balanza de pagos. Un hecho particular que llama la atención es el referido al rubro importaciones, cuyo análisis desagregado muestra que la importación de bienes de capital creció a una tasa del 7.5% anual, la de bienes intermedios al 9.5% y la de bienes de consumo al 4.2%. Estas diferencias en las tasas de crecimiento de las importaciones posiblemente sea resultado de los procesos de industrialización implementados por Fernando Belaunde y Juan Velasco Alvarado.

Entre 1976 y 1987 las exportaciones e importaciones si bien crecieron positivamente, los resultados reflejan la debilidad de nuestra balanza comercial, para garantizar un flujo de divisas continuo y estable para cubrir las necesidades de importación de la economía, por su carácter deficitario a lo largo de estos años.

Otro hecho importante a resaltar es el cambio en la configuración del cuadro de importaciones entre 1976-87. El crecimiento de los bienes de consumo bordea el 16.3% anual a diferencia del 4.2% del periodo anterior, la de bienes de capital el 8.3% y la de bienes intermedios el 5.5%, disminuyendo este último en relación al periodo anterior en 4 puntos porcentuales; estos porcentajes confirman la idea señalada anteriormente de una disociación entre el crecimiento y la inversión productiva en favor de la demanda doméstica.

Igualmente es importante observar en este contexto el enlazamiento de tres nuevas situaciones. La primera está referida al cambio significativo en la posición de los mercados para el comercio exterior peruano: hay una mayor diversificación. Así, en 1986, Estados Unidos representaba un 25%, los de la Comunidad Económica Europea un 20%, los de ALADI un 19.74%, los de Asia un 11.76%, los otros países andinos 6.25% y, los otros mercados 17.25% (U.S. Department of Commerce, 1988). La segunda muestra una disminución relativa en la importancia del mercado tradicional de los Estados Unidos para las exportaciones e importaciones peruanas. Pero tal disminución no sólo se limita al Perú, sino que es parte de un patrón más generalizado que involucra al conjunto de América Latina, revelado por la caída de las exportaciones latinoamericanas al mercado norteamericano del 15% al 12%, entre 1981 y 1987. Igualmente, las exportaciones norteamericanas al mercado de América Latina disminuyeron, para el mismo periodo, del 18% al 14% (Barbara Stallings, 1989). La tercera es la contrapartida de las dos anteriores y se refiere a la expansión del mercado interno, la cual puede observarse con nitidez en los años 1985-87, cuando el PBI se expande pese a la desviación negativa de las exportaciones.

Esta nueva división internacional del trabajo involucra dos problemas que aluden a la creciente marginalización de la economía peruana. El primero se refiere a la naturaleza de la demanda del mercado norteamericano; ese mercado tradicional para las exportaciones peruanas no sólo empieza a perder su importancia, sino que el comercio que aún mantiene con la región tiene como principal componente de sus importaciones las maquinarias, este patrón co-

mercial está apoyado en la profunda disparidad regional que acentúa este proceso de marginalización; así México absorbe el 44% del comercio americano.

El Perú y la América Latina como fuente tradicional de materias primas para los Estados Unidos fueron ya superados por los países asiáticos en la última década (B. Stallings, 1989). El segundo alude a las condiciones tecnológicas cambiantes del mundo moderno (Iguiniz J., 1988), las cuales pueden posibilitar la prescindibilidad de las materias primas, de la misma manera como en el siglo pasado el fertilizante químico terminó desplazando al exótico guano de las islas.

Tradicionalmente el flujo de capitales bajo la forma de préstamos o endeudamiento fue otro nexo de articulación del Perú con el mundo exterior. El patrón de comportamiento entre 1950-70, muestra mayoritariamente su dependencia de los créditos de proveedores y de préstamos oficiales bilaterales. Por ejemplo, entre 1955-58 se siguió una política de limitado endeudamiento externo, principalmente con los Estados Unidos. Las dificultades continuas en la Balanza de Pagos en los años posteriores a 1965, resultaron en un incremento significativo del endeudamiento externo, pasando de 284 millones de dólares en 1963 a 753 millones de dólares en 1972. Igualmente en el cambio significativo del coeficiente del servicio de la deuda que pasó del 7% en el 63 al 23% en el 72 y al 44% en el 78 (Fitzgerald, 1981).

En los primeros 20 años la Banca Comercial actuó restringidamente, financiando básicamente préstamos de corto plazo. Pero a partir de los setenta, las fuentes de financiamiento sufren un cambio importante, predominando los flujos de capitales controlados por la Banca Privada Internacional, a su vez resultado de la expansión del Euromercado y la extensión de los préstamos a plazos (Devlin, 1978). Así, la participación de la banca privada en la deuda total peruana pasa del 29% en 1968 al 60.3% en 1976, persistiendo esta tendencia en los años siguientes. Si bien esta modificación, en un primer momento dio lugar a condiciones blandas en las operaciones de crédito, éstas se fueron endureciendo a medida que disminuía la liquidez de capitales en el exterior, originando elevadas cargas financieras que comprometían las reservas del país, como sus exportaciones.

En este contexto, para fines de 1988 el saldo de nuestra deuda externa asciende a 16'200,000 dólares (CEPAL, 1988), de los cuales la deuda pública de mediano y largo plazo equivale al 75.5%, es decir 12,200 millones de dólares.

De aquí que, salvo las posibilidades recientemente abiertas con el petróleo, no existan señales serias que permitan pensar en que esta situación pueda revertirse. Entre tanto las presiones inéditas de los acreedores externos terminan por constituirse en la referencia explícita para el diseño de política económica, la cual está orientada básicamente a resolver los desequilibrios de Balanza de Pagos y a atender los servicios de la deuda, o, simplemente, para su no pago.

5. LOS MECANISMOS DEL DESENVOLVIMIENTO Y DE ESTABILIDAD

De lo señalado hasta aquí podemos concluir que el perfil actual de la economía peruana contiene elementos del pasado, pero también tiene expresiones nuevas dentro de un contexto cambiante. Estos elementos hacen de la crisis que se vive un resultado en cuyo contenido se detectan nuevas formas de desenvolvimiento que son las consecuencias de la mayor integración de nuestra economía. Su indicador más relevante, y su consecuencia, es el comportamiento de los precios, especialmente en estos dos últimos años. Así entre enero y diciembre de 1988 los precios al consumidor variaron en un 1722.3%, habiendo sido el Perú, después de Nicaragua con 7,778% el segundo país latinoamericano con una tasa tan alta de inflación (CEPAL, 1988).

La naturaleza y el origen de la inflación es tema de una abierta discusión y es poco probable que de allí surja una propuesta integral.¹ Lo que sí importa proponer es que una vez iniciado el proceso, el incremento de la tasa de inflación es el resultado de una pugna por la hegemonía apenas disfrazada entre los diversos grupos de la sociedad;² dicho de otro modo, a través del termómetro de los precios pueden seguirse las alineaciones y los cambios de fuerzas que se

1. Una de las revisiones recientes sobre once experiencias de inflación en el Siglo XX concluye sobriamente: "Any generalization about the nature of inflation, however simple, is hard to sustain". Véase George Horsman, *Inflation in the Twentieth Century, evidence from Europe and North America*. (New York: St. Martin's Press, 1988), pp. 271.

2. Esta propuesta anodina no debiera en modo alguno atemorizar a los economistas, puesto que es uno de ellos, y ciertamente no un desconocido, quien la sustenta con mucha persuasión para la América Latina. (Albert O. Hirschman, 1980, pp. 679-709).

establecen para seguir incrementando su participación en el producto, o para no perderlo totalmente, a fin de dar cuenta del movimiento interno de la economía y de la sociedad peruana. Tal ejercicio no era posible antes, por la sencilla razón de que aquello que los sociólogos llaman clase, no existía con las connotaciones que sí existen ahora, al mismo tiempo que la exposición más completa del campesinado a los mercados permite la universalización de la inflación en la economía.

6. INFORMALIDAD

Si las sospechas que subyacen a los enunciados anteriores son pertinentes, el proceso que estaría en curso es una tensión cada vez más abierta al interior de los grupos de la clase propietaria y la tecno-burocracia adscrita a su servicio, mientras la resistencia de los trabajadores al deterioro de su nivel de vida es cada vez menor, no sólo por el impacto de la crisis en sí, sino también, por el fenómeno que si bien no es nuevo, ha adquirido en los últimos años una particular relevancia: la informalidad.

El Perú de hoy es un país predominantemente informal, en el sentido de la ausencia de normas y reglas de juego modernas, estables, universalmente interiorizadas y aceptadas como reguladoras del comportamiento de sus ciudadanos. Por ello no es extraño que este vacío existente en muchos lugares de la serranía peruana, sea invadido por la normatividad impuesta por Sendero Luminoso, en la medida que no existe un sistema de normas e instituciones aceptadas. Pero la informalidad de la que se trata aquí es la del auto-empleo en mini-empresas más o menos inestables, como la de la multiplicidad de empleos. Esta característica muestra que la marcha del capitalismo en el Perú avanza en sentido contrario a la del capitalismo contemporáneo, esto es el estancamiento y aún la disminución de la productividad del trabajo, lo cual a su vez conlleva bajos salarios y la ampliación de la jornada laborable al involucrar dos o tres ocupaciones. Así la conquista obrera de las ocho horas de trabajo es hoy una simple retórica formal.

Las estimaciones hechas sobre el volumen de trabajadores involucrados en este sector, si bien son poco convincentes, oscilan entre el 25% y el 40% del sector urbano. Por consiguiente para una fracción importante de trabajadores, las estrategias informales les estarían brindando una protección adicional frente a la actual crisis, de la misma manera que en el pasado la naturaleza híbrida del proletariado rural y minero lo defendía frente a la caída de sus ingre-

sos o la simple desocupación (Bonilla H., 1986). Aquí tal vez radique parte de la explicación del por qué estos trabajadores no resistan con más consecuencia una política que en noviembre de 1988 había reducido sus ingresos reales a la mitad de 1987 (The Andean Report, No. 2, 1988), de la misma manera que lo hicieron los trabajadores de Venezuela de Carlos Andrés Pérez en febrero de 1989, a pesar de que allá las medidas eran, comparadas con la peruana, un *jeu d'enfant*.

La trascendencia del fenómeno de la informalidad requiere una explicación más profunda, restableciéndola dentro del proceso de la economía peruana, porque su expansión constituye un indicador de los límites de su funcionamiento en las condiciones actuales.

7. PAPEL DEL ESTADO Y DE LOS EMPRESARIOS

El Estado peruano a lo largo de los últimos 39 años ha enfrentado la siguiente paradoja: los empresarios piden condiciones favorables, como créditos, devaluaciones, reducción de impuestos, cambios en la composición del gasto público, etc., pero obstaculizan la participación directa del Estado en la Economía, cuando precisamente la naturaleza de estas condiciones ha demostrado la necesidad de su intervención para generar sectores dinámicos que el capital privado por sí solo no puede generar. La participación del Estado en el PBI, pasó del 7% en 1950 al 11% en 1968 y al 25% en 1975, el empleo público aumentó del 5% al 7%, y finalmente al 13% de la PEA (Fitzgerald, 1981), lo que equivale casi a un tercio del producto y empleo del sector privado. En conclusión, el Estado se ha convertido en una fuerza predominante en la economía peruana, pasando de un rol pasivo traducido en el crecimiento del gobierno central con Belaúnde, a un rol más activo expresado en el aumento de la actividad empresarial del Estado con Velasco. Este proceso de modernización y perfeccionamiento del Estado surgió por la necesidad de establecer mecanismos de control del excedente económico, sea a través de la tributación a los sectores con altas ganancias o salarios, o centralizando el proceso de acumulación del capital y las decisiones de producción. Esto último viabilizado a partir de 1969, periodo en el cual se llevaron adelante masivas inversiones públicas, muchas de ellas de largo periodo de maduración y basadas en endeudamiento externo del sector público, tal como lo demuestran los flujos positivos anuales de la década de los setenta.

En este contexto el Estado ha demostrado su incapacidad para alterar sustantivamente situaciones precedentes, como el excesivo centralismo y concentración, traducidos en la creciente concentración urbana en la ciudad de Lima que pasa del 11.2% en 1950 al 24.5% en 1980, como porcentaje de la población total (Anuario Estadístico, 1987). Todo ello a pesar de los virajes en la orientación de la política económica, que pasa del proteccionismo al liberalismo y la apertura indiscriminada en especial a partir de 1976 a excepción de lo ocurrido en los dos primeros años del gobierno de Alan García, en la que se retoma la retórica nacionalista.

A todo esto se suma el comportamiento de los hombres de empresa quienes responden prioritariamente a situaciones coyunturales del mercado externo e interno, en cuya gestión han tenido poca ingerencia, al paso que la política gubernamental en busca de sus propias metas, los alienta o los castiga.

En resumen, no creemos, pues, que baste una política económica que induzca el crecimiento sobre la base del comportamiento del sector privado, sino que es necesaria la intervención directa del Estado, como captador de los recursos internos, actuando directamente sobre la inversión. Es evidente que esta acción requiere nuevos marcos institucionales y políticos en la administración del poder, así como la superación de los vicios de la burocracia estatal tales como la corrupción y los bajos niveles de productividad, encaminada a un uso más eficiente de los recursos materiales y humanos del Estado.



BIBLIOGRAFIA

- ASSADOURIAN, Carlos, (1974) "La Producción de la Mercancía Dinero en la Formación del Mercado Interno Colonial", en Enrique Florescano (ed.). *Ensayos sobre el Desarrollo de México y América Latina 1500-1575*. México F.C.E.
- BARBIER, Gabriel y RHENAL, Remberto, "Inflación y Crecimiento en América Latina: Sumario y Discusión Reciente". *Lecturas de Economía* Nro. 14. Mayo-Agosto 1984. Colombia.
- BONILLA, Heraclio, *El Minero de los Andes*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 1974.
- CEPAL, *Anuario Estadístico de América Latina y El Caribe*. Edición 1987. Balance Preliminar de la Economía Latinoamericana, 1988, pp. 24.
- DEVLIN, Robert, "El Financiamiento Externo y los Bancos Comerciales", *La CEPAL* 1er. Semestre de 1978.
- FITZGERALD, E.V.K., *La Economía Política del Perú, 1956-1978. Desarrollo Económico y Reestructuración del Capital*. IEP, 1981.
- GARNER, Richard, "Long-Term Mining Trends in Spanish America: A Comparative Analysis of Peru and Mexico", *The Hispanic American Historical Review*, 1988, Vol. 93, Nro. 4, pp. 903.
- GOOTENBERG, Paul, "The Social Origins of Proteccionism and Free Trade in Nineteenth-Century Lima". *Journal of Latin American Studies*, 14. Nov. 1982, pp. 329-258.
- "Carneros y chuño; Price Levels in Nineteenth Century Peru", (Mss, 1973).
- HIRSCHMAN, Albert O., "La Matriz Social y Política de la Inflación: Elaboración sobre la Experiencia Latinoamericana", *Trimestre Económico*, México, Julio-Setiembre de 1980, pp. 679-709.

- HORSMAN, George, *Inflation in the Twentieth Century, Evidence from Europe and North America*. New York: St. Martin's Press, 1988, pp. 271.
- HUNT, Shane, "Guano y Crecimiento en el Perú del Siglo XIX", *HISLA*, (Lima), 1984, Nro. 4, pp. 36.
- IGUÍÑIZ, Javier, *Sector Externo, Posibilidades y Opciones de Política*. Lima: CISEPA, 1988, Doc. Nro. 72.
- MURRA, John, *La Organización Económica del Estado Inca*. México, Siglo XXI, varias ediciones.
- STALLING, Bárbara, *U.S. Latin American Relations in the Context of a Changing World Economy*, (Mss., 1989).
- The Andean Report*, Vol. XV, Nro. 2, 1988.
- Vol. XV. Nro. 11, 1988, pp. 283.
- Lima, January 1989, Nro. 1000, pp. 86.
- THORP, R. y G. Bertram, *Peru 1890-1977, Growth and Policy in an Open Economy*. London Macmillan Press, 1977, pp. 4.
- THORP, R., y Londoño, C., "El Efecto de la Gran Depresión de 1929 en las Economías de Perú y Colombia". *HISLA* (Lima), 1984, Nro. 3, pp. 51-78.
- U.S. Department of Commerce, *Overseas Business Reports, Marketing in Peru*, May 1988.