

ECONOMIA PERUANA: CRISIS, HETERODOXIA Y DESESTABILIZACION.

INTRODUCCION

Los últimos acontecimientos acaecidos en el Perú, que indican un vuelco radical en el manejo de la política macroeconómica del Gobierno de Alan García, han puesto a la economía y sociedad peruana al borde de la hiperinflación y de un enfrentamiento social, como nunca antes en la historia del país. En este sentido, el propósito del artículo es hacer un examen retrospectivo de los antecedentes que habrían conducido a la situación actual.

CICLO ECONOMICO Y CRISIS DE REPRODUCCION

La crisis económica presente está inserta en una serie de fluctuaciones provenientes de la desaceleración del crecimiento impulsado por las exportaciones entre 1968-1975, el cual forma parte del último de los tres grandes ciclos de exportación, que han influido decisivamente sobre la configuración estructural de la economía peruana. (1)

Así, "Desde el punto de vista de la participación de las exportaciones en la Demanda Global, éstas disminuyeron de 20 por ciento entre 1957-68 a 15 por

ciento y 16 por ciento entre 1969-75 y 1976-80, respectivamente. (2)

El agotamiento del modelo primario-exportador, en tanto principal generador de excedentes, implicará, al mismo tiempo, el desplazamiento del patrón de acumulación dependiente hacia la industria como generadora de empleo e ingresos, así como por su creciente participación en el crecimiento del producto. El impulso de la industria obedeció de un lado a la penetración del capital extranjero monopolístico en ramas claves, en las décadas del 50 y 60, y de otro a la política desarrollista del Estado vía reformas en el período del gobierno militar de 1968-75. La participación estatal pasó a ser el soporte principal de la acumulación, sobre todo la privada, durante la primera mitad de los setenta, y cuya participación en el PBI aumentó del 3 por ciento en 1955 al 9 por ciento en 1974-76. (3)

Es un lugar común decir que el período de las reformas estructurales del gobierno militar del Gral. Velasco, cambió la fisonomía del país en el sentido de remover del Estado a los últimos resquicios oligárquicos y terratenientes que obstaculizaban

la modernización capitalista de la sociedad peruana (4)

A partir de Agosto 1975 -fecha del derrocamiento de Velasco por el ala conservadora de los mandos militares- se abre un período en el cual entran en pugna proyectos políticos disímiles, que buscarán consolidar el uno, la dominación del capital monopolístico sobre el espectro de las relaciones sociales de producción; y, el otro, defender los derechos y espacios democráticos conquistados por la movilización organizada de los trabajadores. Ambos proyectos estarían medados por partidos centristas como Acción Popular y el APRA, en el contexto democrático electoral-parlamentario.

DEL CAPITALISMO DE ESTADO A LA RECESION ECONOMICA

La intervención del Estado en la Economía peruana, entre 1968 y 1975, significó cambios en la estructura productiva, en la propiedad, y en las relaciones capital-trabajo. Esta reestructuración del capital fue asumida por el gobierno militar de entonces, y ponía al Estado ante "la responsabilidad de organizar la producción y acumulación en el sector moderno de la economía", al tiempo que la "propiedad pública reemplaza a la privada en áreas claves". (5)

La crisis económica, que se inicia a mediados de los setenta, abrió un ciclo de inflación, -recesión- y desempleo, acentuado por políticas de estabilización ortodoxas, y que trajo aparejada la crisis del modelo de capitalismo de Estado.

El tránsito desde la segunda mitad de los setenta hacia la primera mitad de los ochenta,

* Colaborador Económico, Revista Nariz del Diablo.



acarreó la repetición del "proceso circular" que ha caracterizado la evolución de la economía peruana: la alternancia de modelos liberales (en los momentos de auge exportador) por modelos más o menos intervencionistas (cuando las exportaciones entraban en crisis), y viceversa.

Las políticas de estabilización de fines de los 70, y continuadas hasta mediados de los 80, surgieron para resolver la crisis en beneficio del capital monopolístico. Estas políticas se abocaron a la reorientación del patrón de acumulación del país, instaurando un proceso de centralización y concentración de capitales; y, dando un nuevo marco a la asociación entre el capital estatal, el capital transnacional y los grupos de poder económico nativos. De ahí, entonces, el peso significativo de

los monopolios privados, así como de las fracciones correspondientes al capital financiero, en el Estado y en la orientación de la política económica, bajo los gobiernos de Morales Bermúdez y de Belaunde Terry.

Paradójicamente, el restablecimiento de los equilibrios macroeconómicos logrado por dichas políticas, tanto en las cuentas fiscal y de balanza de pagos, tuvo como reverso el ahondamiento de la recesión y las disparidades distributivas. Hacia mediados de los 80, la economía peruana presenta una heterogeneidad estructural cuyos polos lo forman uno dinámico (el sector urbano-industrial), y otro estancado (la agricultura), reproduciéndose incluso dicha heterogeneidad al interior del sector moderno, entre industrias de exportación e in-

dustrias de mercado interno. Esta es la situación que encuentran Alan García y el APRA al asumir el poder en julio de 1985. (6)

DRAMA Y TRAGEDIA DE LA POLITICA ECONOMICA HETERODOXA

El gobierno que asume el poder a partir de Julio de 1985, representa el segundo intento por reestructurar la economía peruana, luego del fracasado experimento militar reformista de los setenta, y desde una tendencia opuesta al proyecto neoliberal de 1980-1985. (7)

Sin embargo, existe un rasgo común con el período del gobierno anterior, en que se pretende abordar la reestructuración a partir de la política macroeconómica de estabilización, aunque con

La política de estabilización es una condición necesaria pero no suficiente para iniciar un proceso de reactivación, pues el restablecimiento de los equilibrios macroeconómicos puede lograrse al costo de recesionar la economía y deteriorar el nivel de vida de la población.

diferencias significativas. Mientras que entre 1980 y 1982 los instrumentos de política antinflacionaria consistieron en la liberalización de precios, las mini-devaluaciones, la apertura de importaciones, el aumento de las tasas de interés así como el control de la oferta monetaria; el programa económico de emergencia del APRA se inicia con el congelamiento de precios y costos, y una política de reactivación de la demanda interna sustentada en la capacidad industrial ociosa existente.

Esta política tenía por objeto la reactivación económica a corto plazo, sustentada en el restablecimiento del poder adquisitivo del salario e Ingresos reales(8), en vista de la contracción que experimentaba la inversión privada a largo plazo y la restricción ex-

terna. En términos reales (Intis de 1970) la inversión privada venía de sufrir una estrepitosa caída del 18% anual entre 1982 y 1985, reduciendo su participación en el PBI desde el 10% a alrededor del 6% en igual período.(9) Esto significaba dos cosas: de un lado, la Industria peruana se encontraba operando por debajo de los niveles normales de producción y rentabilidad, y de otro, que bajo una situación económica general marcada por la depresión, "la especulación monetaria y la economía 'ilegal'... constituyeron los sectores más vigorosos de la economía privada".(10)

La política económica heterodoxa partía entonces de un enfoque que conceptualizaba la crisis con todas las características de una "inflación recesiva", distinta al diagnóstico tradicional de inflación por demanda. Papel pre-

ponderante en el desencadenamiento de dicho fenómeno, le correspondió al manejo del tipo de cambio, como "instrumento privilegiado" de ajuste externo, alentado por la receta ortodoxa de los gobiernos orientados por la ideología neoliberal.(11)

A diferencia de la estrategia de reactivación de corte keynesiano, que hace depender el crecimiento del producto de los componentes del gasto agregado, en particular de la inversión, el enfoque heterodoxo tiene como eje de una política reactivadora la regulación del salario real como factor de reajuste de la demanda efectiva, en correspondencia con un determinado nivel de oferta potencial; es decir, de utilización plena de la capacidad instalada de la economía.(12)

Basándonos en estas consideraciones, la primera etapa de aplicación de la política económica heterodoxa, logró cumplir con el propósito inicial de la reactivación, en los términos que presenta el cuadro No.1

El aumento relativo del Producto Bruto Interno (PBI) en 1986 descansó principalmente en los sectores de pesca (26.6%), construcción (22.7%) y manufactura (15.8%), siendo el crecimiento de la agricultura de apenas el 3.6%. La recuperación de la inversión no obedeció a la creación de nuevas plantas y equipos, sino a la mayor utilización de las instalaciones existentes, donde la inversión privada

CUADRO No.1
RESULTADO DE LA POLITICA ECONOMICA HETERODOXA
PERU: 1985-1986

	1985	1986 (%)
Crecimiento PIB	1.4 (a)	8.9
Crecimiento Inversión	-10.5	12.2
Inflación	158.3	62.9
Salario Real	nd	9.0
Tasa de Desempleo	10.8	8.0
Tasa de Subempleo	54.0	51.4
Déficit Fiscal	1.5	4.1
Devaluación	168.3	0.0
Depósitos en ME (liquidez total)	57.2(b)	11.5
Reserva Internac. Neta (Mill. US\$)	894	914

Fuente: tomado del artículo de Carbonetto, et. al., en SOCIALISMO Y PARTICIPACION No.38, Junio 1987.

Notas:

- a) segundo semestre
- b) Junio

participó con el 23% del crecimiento en 1986. La incorporación de uno o dos turnos adicionales de trabajo, así como la implementación del Programa de Apoyo al Ingreso Temporal (PAIT) en el sector marginal urbano, permitieron reducir el desempleo y subempleo en alrededor de tres puntos porcentuales cada uno.

Sin embargo, ante la ausencia de una política de transformaciones a mediano plazo, estas manifestaciones positivas de la reactivación en el sector real de la economía, pronto cederían ante la presión de los factores monetarios provenientes del frente externo, que afectaban el nivel de reservas, la disponibilidad de crédito y el ingreso de divisas, como veremos luego.

La manipulación política de los precios relativos hizo posible contener momentáneamente la espiral inflacionaria, que para fines de 1985 era proyectada al 250%, abatir la desenfadada especu-

lación ("dolarización") y controlar de esa manera las expectativas inflacionarias, devolviéndole poder adquisitivo a ingresos y salarios en términos reales.

Por último, el ahorro de divisas derivado de la decisión de sujetar el pago de la deuda externa a la capacidad de pago del país (10% de las exportaciones), acarreó un aumento de US \$ 20 millones en las reservas internacionales respecto a 1985.

La permanencia del "cuello de botella" externo expresado en la dependencia de importaciones, tanto para el abastecimiento de la demanda final como intermedia; la escasez de crédito en virtud de la condición de país "inelegible" sancionado por el FMI en 1986; y la caída de los precios internacionales de las materias primas, especialmente de cobre y petróleo, imponían una seria restricción al sostenimiento de la reactivación en los próximos años. Por lo tanto se buscó en la recuperación de la masa de

ganancias, como consecuencia de la reactivación, el sustento de una estrategia de desarrollo a mediano plazo, que constituiría una siguiente etapa de la política económica heterodoxa(13), con lo cual el eje de la acción se desplazaría hacia el proceso ahorro-inversión.(14)

La política del 10% estaba fuertemente condicionada a la disponibilidad de un margen de capacidad industrial, generado en los años de la crisis precedente. Pero la dependencia estructural, que hace de la industria peruana una gran consumidora de divisas, aunado al progresivo agotamiento de éstas, el cierre del crédito internacional y el estancamiento de las exportaciones, le harían perder, a la tesis del 10%, peligrosamente su validez como para apoyar un ciclo de expansión y crecimiento posteriores a la reactivación de corto plazo.

En previsión de esta situación el gobierno aprista hizo todos los intentos para establecer un pacto o alianza con la élite del capital privado del país, que creció y se fortaleció a la sombra de las reformas de Velasco, y hoy cuenta con estrechas ramificaciones en la industria, la banca y el comercio: una de cuyas características principales es su maleabilidad a los vaivenes en la política económica, así como la concentración de capital alcanzada en el ámbito interno, y la dependencia del financiamiento exterior.(15)

A fin de viabilizar este ensayo de concertación con el gran capital nativo, el gobierno dispuso el descongelamiento gradual de precios y dictaminó algunas medidas cambiarias, para ir restableciendo la rentabilidad de los sectores industrial y exportador. De esta manera el crecimiento de



Belaúnde Terry y Morales Bermúdez.



los próximos años estaría liderado por lo que podríamos llamar un "núcleo dinámico", asentado en el sector moderno de la economía. Sin embargo, la política heterodoxa seguía enfrentando dos limitaciones serias, dadas por la inelasticidad de oferta del sector agropecuario y el agotamiento de la reserva de divisas, que a fines de 1986 presionaban nuevamente sobre los precios relativos y el tipo de cambio, colocando al gobierno aprista ante un grave dilema que lo llevaría a la estatización de la banca, el rebrote de la inflación y la posterior adopción de una política de estabilización ortodoxa o "Plan Cero".

En efecto, una limitación importante del programa heterodoxo es que fue diseñado "en función de la dinámica inflacionaria de los precios administrados"(16), o, en otras palabras, la política antiinflacionaria del régimen descansaba en una ecuación agregada de costos y precios vin-

culada al sector moderno urbano de la economía, que ignoraba la evolución diferenciada de los precios de los insumos nacionales requeridos por los distintos estamentos de la industria. (17)

De otra parte, la constatación de la paulatina pérdida de reservas estaba originada no solamente en el proceso de reactivación, sino fundamentalmente en la insuficiente reducción del flujo financiero por deuda y remesas al exterior. En 1986, la deuda pública de largo plazo como proporción de las exportaciones totales, era del 12. 7%, en tanto que el flujo total por deuda y remesas para el mismo año alcanzaba el 21% de las exportaciones, que en la práctica resultó incoherente con la tesis del 10% del presidente García(18). Esto ponía al Estado ante la perspectiva de una crisis de liquidez que terminaría frenando la reactivación y frustrando el crecimiento a mediano plazo.

CONCLUSION: FIN DE LA HETERODOXIA

La política económica en el transcurso de 1985-1986 bajo el gobierno de Alan García, constituyó una de las experiencias más radicales de la región entre los países que adoptaron el enfoque heterodoxo para combatir la crisis. Una conclusión que emerge con toda claridad es que, en este contexto, existe una íntima pero contradictoria relación entre estabilización, reactivación y crecimiento. En tanto las dos primeras se hallan referidas básicamente al corto plazo, la última tiene como horizonte temporal el mediano y largo plazo.

La política de estabilización es una condición necesaria pero no suficiente para iniciar un proceso de reactivación, pues el restablecimiento de los equilibrios macroeconómicos puede lograrse al costo de recesionar la economía y deteriorar el nivel de

vida de la población. En sentido contrario, si -como hemos visto- la reactivación se apoya en la demanda efectiva proveniente de la recuperación en las remuneraciones reales mediante el abatimiento del ritmo inflacionario; el haber alcanzado un crecimiento del PBI del 8% en 1986, no indicaba transitar de golpe por el camino del crecimiento sostenido, pues según el Instituto Nacional de Estadísticas, ése nivel recuperaba el de doce años atrás. (19).

Si bien los objetivos de la estabilización se agotan en el corto plazo, lograda la reactivación ésta no es sino el inicio de un probable ciclo de recuperación, por espectaculares que sean los resultados reflejados en algunos indicadores. Lo que esencialmente une la reactivación con un crecimiento a largo plazo, es una estrategia de desarrollo que encare la transformación del aparato productivo y las disparidades en la distribución del ingreso; respecto de la cual el gobierno aprista fracasó al pretender "concertar" con los grandes capitalistas del país, que conforman el 1% de la pirámide de ingresos.

Debemos finalmente considerar que el ocaso de la heterodoxia en el Perú, no conduce directamente al colapso de un partido como el APRA (aunque sí a su acelerado desgaste en el poder), que surgió allá por los años veinte con un programa nacionalista radical, agotado luego por las reformas del período de Velasco. De un manejo administrado de la crisis, el gobierno socialdemócrata de Alan García tendrá la responsabilidad de intermediar en los conflictos entre capital y trabajo, así como contener cualquier intento de conducir al Estado por cauces autoritarios. En otras palabras su principal y contradictoria tarea será acometer el for-

talecimiento de la democracia formal, bajo un contexto de crisis económica, que pone en tensión a las clases sociales y agudiza la pugna distributiva. En medio del agotamiento del patrón tradicional de acumulación dependiente

y de recurrentes crisis políticas, ¿no le habrá llegado el turno a la izquierda realmente existente en el país, para llevar a cabo una reestructuración a fondo del modelo de desarrollo?(20)

NOTAS

1 Rosemary Thorp y Geoffrey Betram, PERU 1890-1977: CRECIMIENTO Y POLITICAS EN UNA ECONOMIA ABIERTA. Lima, Mosca Azul, 1985.

2 Alberto Graña, "Avatares recientes de la economía peruana". ACTUALIDAD ECONOMICA Nº 100, Lima, Junio 1988.

3 Alberto Graña, op. cit; pág. 57.

4 Abraham Lowenthal, "El experimento peruano reconsiderado", en: EL GOBIERNO MILITAR: UNA EXPERIENCIA PERUANA, 1968-1980. Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 1985.

5 E.V.K. FitzGerald, "Capitalismo de Estado en el Perú. Limitaciones de un modelo de desarrollo económico" en op.cit; pág. 91.

6 Para una apreciación de los problemas heredados por el gobierno aprista (recesión económica, sobredimensionamiento del Estado, retracción de la inversión privada, deuda externa, gastos militares, centralismo) ver de Carol Wise, ECONOMIA POLITICA DEL PERU: RECHAZO A LA RECETA ORTODOXIA. Documento de Trabajo Nº 15, IEP, Lima Mayo 1986. En cuanto al curso seguido por la política económica durante el segundo gobierno de Belaúnde, véase de Jurgen Schidt y Luis Abugattás, "Neoliberalismo y Democracia en el Perú, 1980-1985" en: "NEOLIBERALISMO Y POLITICAS ECONOMICAS ALTERNATIVAS, CORDES, Quito, 1987.

7 J. Schidt y L. Abugattás, op.cit.

8 Llamado también "efecto desinflación". Ver de César Herrera, "Política anti-inflacionaria, desinflación y reactivación", en: REACTIVACION Y POLITICA ECONOMICA HETERODOXA, 1985-1986. VIII Taller de Investigación, F. Ebert, Lima, Abril 1987. Desde este punto de vista el consumo privado pasó a ser "la pieza fundamental del esquema de reactivación" (op.cit., p.14).

9 Calculado en base a cifra del Banco Central de Reserva del Perú.

10 Carol Wise, op.cit., p.27.

11 Esta reinterpretación de la crisis, así como la elaboración de una propuesta alternativa para enfrentarla, data ya desde 1977-1978 aunque fue adquiriendo perfiles más nítidos a mediados de los años 80, y cuyo principal artífice era el economista argentino Daniel Carbonetto. El pensamiento heterodoxo en el Perú ha sido divulgado principalmente por la revista SOCIALISMO Y PARTICIPACION. Ver los números publicados entre 1981 y 1987.

12 Antonio Romero, "CADE 86 y la industrialización. La nueva asociación entre Estado y Empresarios", en revista PARLAMENTO Nº 1, Noviembre 1986.

13 Antonio Romero, "CADE 86 y la industrialización. La nueva asociación entre Estado y Empresarios", en revista PARLAMENTO Nº 1, Noviembre 1986.

14 Javier Iguñiz, "La apuesta al crecimiento. Problemas, ajuste y desarrollo en la Economía peruana", NUEVA SOCIEDAD Nº 88, Marzo-Abril 1987.

15 Francisco Durand, "Los nuevos grupos de poder económico", ACTUALIDAD ECONOMICA Nº 100, Junio 1988.

16 César Herrera, op.cit., p.40.

17 Jurgen Schidt, "Desinflación y reestructuración económica en el Perú, 1985-1986: Modelo para armar", en Persio Arida (recop.), INFLACION CERO, Oveja Negra, Bogotá, 1986.

18 Oscar Dancourt, "Cuando se abandonan las políticas fondomonetaristas", en: REACTIVACION Y POLITICA ECONOMICA HETERODOXA 1985-1986, op.cit., cuadro Nº 5.

19 Diario "La República", Lima, 2 de Diciembre 1986.

20 "El Perú se encuentra en la encrucijada, los actores políticos se hallan buscando entre rehacer un capitalismo menos dependiente y más integrador, y plantear un proceso de transición a cierto socialismo poco definido como alternativa real y próxima.(...) Sin embargo, si las grandes inercias históricas persisten, en el mediano plazo el Perú puede continuar con una economía estancada y una creciente polarización política con mayor violencia". Efraín González de Olarte, CRISIS Y DEMOCRACIA: EL PERU EN BUSCA DE UN NUEVO PARADIGMA DE DESARROLLO. Documento de Trabajo Nº 21, IEP, Lima, Junio 1987, pp.51-52.

Fe de errata

Nota 12. Debe decir:

" Este enfoque se inspira en modelos diseñados para países subdesarrollados, que presentan economías con desajustes estructurales y cuya fuente teórica proviene de Keynes y Kalecki. Véase de Lance Taylor, Macromodels for developing countries, Mc Graw-Hill, N.Y., 1979. (Hay traducción española del F.C.E., México, 1986). Del mismo autor, Structuralist Macroeconomics, Basic Books, N.Y., 1984.