

El autor del presente artículo sostiene que de mantenerse por más tiempo las restricciones a la liquidez, las consecuencias sobre la operación del sistema financiero y la economía en general pueden ser desastrosas. Terrones recomienda un shock monetario (aumentar la emisión y destinarla a la compra de divisas) como el mecanismo fundamental, no único, mediante el cual puede reactivarse la economía peruana e inducir la a que retorne a una senda de crecimiento.

El sistema financiero peruano atraviesa hoy por una difícil etapa, debido al poco dinamismo de la economía y a que todavía no se ha consolidado la reforma financiera. En efecto, la recesión económica, resultado del drástico programa de estabilización y reforma económica del gobierno de Fujimori, ha inducido una serie de cambios en el modo de operar de las empresas del sector productivo². En este proceso, muchas de estas empresas se han visto incapacitadas de pagar sus obligaciones financieras, habiéndose deteriorado además la calidad y el valor de las garantías con que respaldan sus deudas. Estos dos hechos han impactado negativamente en la calidad de la cartera del sistema financiero, afectando su estabilidad.

Las recientes quiebras del Banco CCC, la Caja de Ahorros de Lima y Peruinvest, aunadas a la situación de iliquidez de entidades como la Cooperativa Regional del Centro y la Mutual Santa Rosa, y a los problemas de cartera pesada de algunos bancos comerciales y asociados, revelan la gravedad de la situación. De no tomarse acciones adecuadas, el sistema financiero podría caer en una crisis generalizada. Por lo pronto, importantes instituciones como el IPSS ya han sido afectadas por esta situación: dicho instituto tenía depositados cerca de US\$ 30 millones en los bancos quebrados.

El objetivo de este artículo es evaluar la situación del sistema financiero peruano y ofrecer algunos lineamientos para una estrategia que alivie los problemas y reduzca al mínimo la posibilidad

de una crisis financiera generalizada, cuyas consecuencias pueden ser muy graves. Debe quedar claro, en todo caso, que la solución al problema pasa por una serie de medidas complementarias en el ámbito fiscal, monetario y regulatorio, que incidan no sólo en las cuentas del sistema financiero sino, y quizás más importante, en la actividad del sector productivo, cuya sana operación es vital para la recuperación de la economía en su conjunto.

Evolución reciente

La fragilidad del sistema financiero peruano no es un fenómeno reciente. En efecto, luego de un incipiente proceso de profundización financiera que duró hasta mediados de los años ochenta, los niveles de intermediación financiera se deterioraron drásticamente durante el gobierno populista de Alan García. Ese proceso de desintermediación financiera se aceleró en 1987, año del intento fallido de estatización de la banca privada.

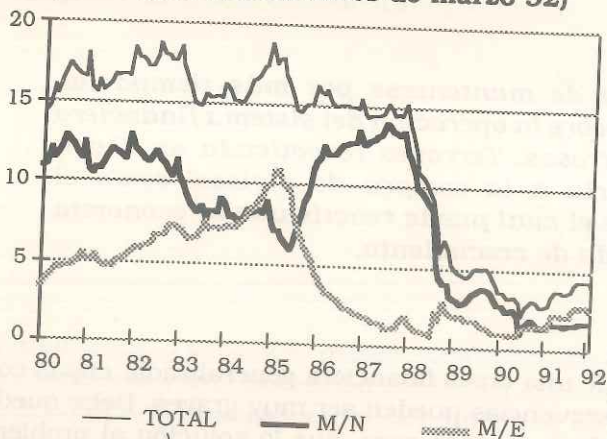
Estos hechos son mostrados por el comportamiento de los índices de liquidez real y de ahorro financiero, así como por los coeficientes de intermediación del sistema financiero y bancario. La liquidez real total (ver el gráfico 1), luego de fluctuar alrededor de los S/. 16,000 millones³, entre 1980 y 1987, comenzó un drástico descenso hasta llegar a S/. 2,140 millones en agosto de 1990. La liquidez real en moneda nacional, que fluctuó alrededor de los S/. 10,000 millones du-

1 El autor agradece la ayuda de Javier Nagamine, César Calderón y Rosario Bernedo.

2 La recesión ha incrementado la competencia que deben enfrentar las empresas del sector productivo, obligándolas a modificar su estrategia de mercado, no sólo para reducir costos sino también para aumentar la calidad de sus productos. Estos cambios se han dado en un contexto macroeconómico bastante frágil, caracterizado por la sobrevaluación del nuevo sol y por altas tasas de interés.

3 Esta y las cifras siguientes están a precios de marzo de 1992.

Gráfico 1
LIQUIDEZ REAL
(Miles de millones soles de marzo 92)



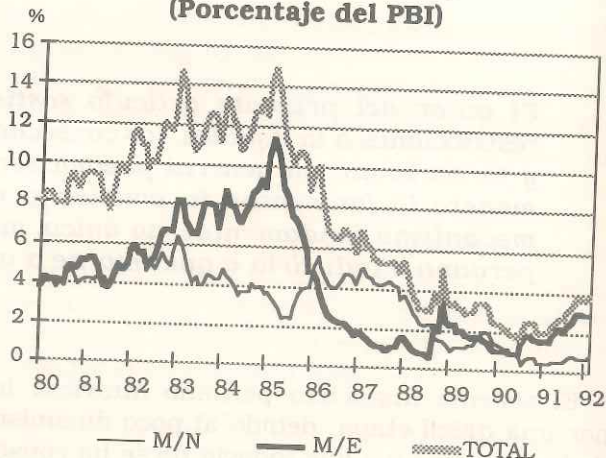
Fuente: Banco Central de Reserva
Elaboración: GRADE

rante el periodo 1980-85, aumentó durante el periodo 1985-87 a niveles superiores a los S/. 12,000 millones. Este proceso se revierte a comienzos de 1988, cayendo esta liquidez a casi S/. 1,500 millones en agosto de 1990; desde entonces no ha mostrado ningún signo de recuperación. Similarmente, la liquidez total real en moneda extranjera mostró una tendencia creciente durante el periodo 1980-85, llegando a niveles cercanos a los S/. 10,000 millones en marzo de 1985. A partir de esta fecha este tipo de liquidez sufre un fuerte descenso hasta julio de 1990, fecha en la cual comienza a mostrar signos de recuperación.

El índice de ahorro financiero total (o cuasidinero) como porcentaje del PBI, luego de una recuperación en el periodo 1980-85 (se incrementó de 8% a 14%), sufre un drástico proceso de deterioro hasta situarse en niveles cercanos a 2% en agosto de 1990 (ver el gráfico 2). El coeficiente de intermediación muestra una evolución similar: luego de un periodo más o menos estable donde fluctuaba alrededor de 16% del PBI, con la entrada en julio de 1985 del gobierno aprista empieza a caer, hasta alcanzar su valor más bajo (3%) en agosto de 1990. A partir de esta fecha se ha observado una pequeña mejoría, estando actualmente en niveles cercanos al 5% del PBI (ver el gráfico 3).

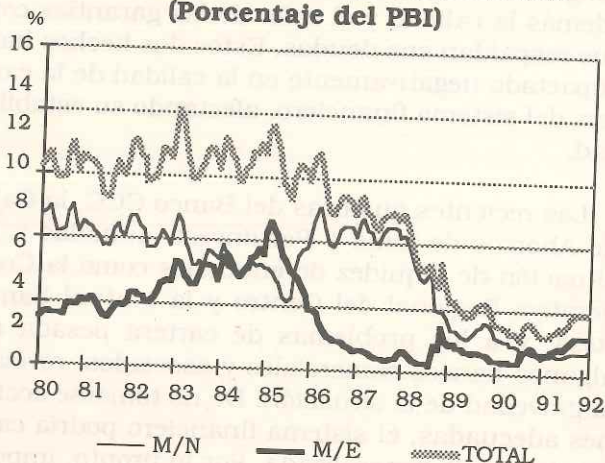
En resumen, la liquidez total del sistema financiero y los índices de ahorro financiero y de intermediación muestran una drástica caída a partir de 1987. El proceso de desintermediación

Gráfico 2
AHORRO FINANCIERO
(Porcentaje del PBI)



Fuente: Banco Central de Reserva
Elaboración: GRADE

Gráfico 3
COEFICIENTES DE INTERMEDIACION
(Porcentaje del PBI)



Fuente: Banco Central de Reserva
Elaboración: GRADE

financiera que ello refleja ha tenido obvios efectos sobre la actividad económica nacional y sobre la rentabilidad y solidez del sistema financiero peruano.

Como era de esperar, el sistema bancario no es ajeno a la crisis por la que atraviesa el sistema financiero en su conjunto. En efecto, los índices de eficiencia, rentabilidad y calidad de la cartera del sistema bancario revelan una situación crítica. A continuación se revisa algunos índices de carte-

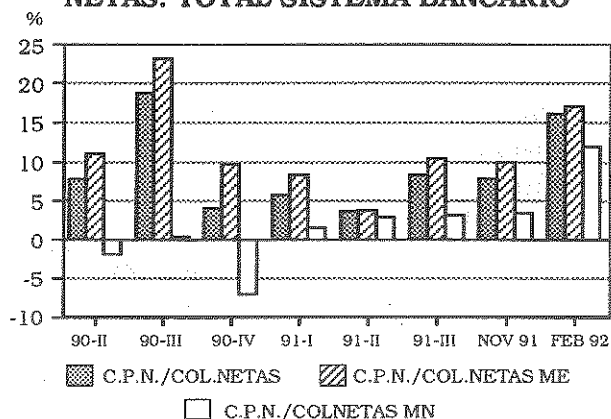
ra pesada, provisiones y utilidades del sistema bancario en su conjunto⁴.

El índice más comúnmente utilizado para determinar la calidad de cartera de un banco es el coeficiente de cartera pesada neta con respecto a las colocaciones netas⁵. Este índice, para el sistema bancario y financiero en su conjunto, ha ido creciendo desde inicios de 1991, y en febrero de este año llegó a niveles cercanos a 15%. Este nivel es peligrosamente alto si se tiene en cuenta que en otros países en situación similar al Perú (i.e., en proceso de estabilización), el coeficiente no supera el 5%. Este coeficiente no revela sin embargo las importantes diferencias que existen entre el sistema bancario y financiero, y entre los distintos bancos. En efecto, para la banca asociada el índice llega a 22%, y dentro de ésta, los bancos en peores condiciones son el Banco Popular y el Banco Amazónico. El índice de cartera pesada de la banca privada alcanza un promedio de 16%, siendo los bancos con mayores índices, además de la CCC y la CAL, Surmeban y Bandesco. Con respecto a la evolución de los principales componentes de cartera pesada, los coeficientes en moneda extranjera son los que han mostrado un mayor incremento (ver el gráfico 4). Esto no es sino reflejo del proceso de dolarización del crédito observado en los últimos dos años.

Otro índice útil para evaluar la situación del sistema financiero es el ratio Provisiones/Cartera Pesada. Este ratio es un indicador de las posibilidades que tiene un banco para actuar ante algún problema de cartera pesada. Para toda la banca comercial se observa una caída de este ratio a partir del segundo trimestre de 1991 (ver el gráfico 5), llegando en febrero de 1992 a alrededor de 0.43. Sin embargo, hay grandes diferencias entre bancos. Entidades como el Banco de Crédito (con un ratio de 1.1), el Banco Continental (0.70) y el Banco Latino (0.60) tienen los ratios más altos, mientras que el Banco de los Andes (0.07), el Banco Mercantil (0.07), Surmeban (0.07) y Bandesco (0.06) tienen los ratios más bajos del sistema. Este indicador revela a todas luces que muchos bancos no estarían haciendo las provisiones adecuadas para su situación de cartera pesada.

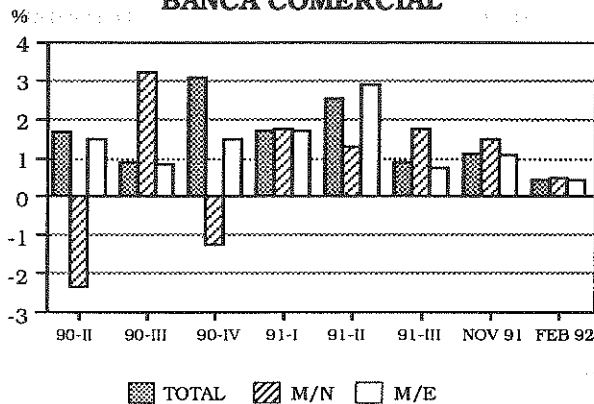
Por su parte, el indicador (Cartera Pesada-Provisiones)/Patrimonio da una idea sobre las posibilidades de un banco para actuar con recursos

Gráfico 4
CARTERA PESADA NETA / COLOCACIONES NETAS: TOTAL SISTEMA BANCARIO



Fuente: Superintendencia de Banca y Seguros
Elaboración: GRADE

Gráfico 5
PROVISIONES / CARTERA PESADA NETA: BANCA COMERCIAL



Fuente: Superintendencia de Banca y Seguros
Elaboración: GRADE

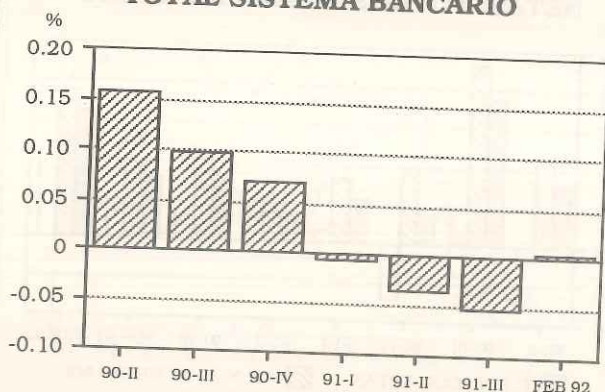
propios ante problemas de cartera pesada. Los bancos que tienen un ratio favorable son el Banco de Crédito (-0.025) y Citibank (0.00); en cambio, la CCC (15.2) y la CAL (9.4) -instituciones que ya quebraron-, el Banco Popular (2.9), Peruinvest (1.15) y Surmeban (1.17) tienen los peores ratios.

Finalmente, el índice utilidad neta/patrimonio, cuyo objetivo es medir la rentabilidad de las empresas bancarias, muestra un claro deterioro a lo largo de 1991 (ver el gráfico 6). Se observa pérdi-

4 Estos resultados deben tomarse con cuidado, pues la recolección de datos tiene problemas debido a que la información no es presentada por las distintas fuentes con uniformidad de criterios. Para mayores detalles, el lector debe remitirse al informe que Apoyo elaboró sobre la situación del sistema financiero peruano en mayo de 1992.

5 Grosso modo, la cartera pesada está constituida por los crédito bancarios malos (por ejemplo, créditos vencidos, créditos por liquidar y créditos en cobranza judicial).

Gráfico 6
UTILIDAD NETA/PATRIMONIO:
TOTAL SISTEMA BANCARIO



Fuente: Superintendencia de Banca y Seguros
Elaboración: GRADE

das en muchas entidades en los dos últimos trimestres de 1991 y el primero de 1992. Algunos de los bancos que mostraban pérdidas a febrero de 1992 son la CCC, el Banco Popular, Surmeban y el Banco de Lima.

De esta discusión resulta claro que entidades como el Banco Popular, Surmeban, Bandesco, el Banco de los Andes y el Banco Amazónico deben ser vigiladas más cuidadosamente. Su débil situación puede generar las condiciones para una crisis generalizada.

Una salida posible

Las dificultades que sufre el sistema financiero peruano exigen la urgente aplicación de un programa de saneamiento, que va a requerir una estrecha coordinación entre la autoridad monetaria y fiscal y un importante esfuerzo de fiscalización de parte de la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS). En efecto, la autoridad fiscal tendrá que sacrificar ingresos explícitos e implícitos provenientes del sistema financiero: entre los impuestos explícitos a sacrificar están el selectivo al consumo sobre la tasa de interés para créditos, y entre los impuestos implícitos la reducción del impuesto inflación. Aunque estas medidas han de generar una presión sobre el déficit fiscal en el corto plazo, los efectos positivos a mediano y largo plazo compensarán con creces estas pérdidas iniciales.

Por su lado, la autoridad monetaria tendrá que aumentar el nivel de liquidez real existente en la economía para que se retome la senda del crecimiento de largo plazo. En efecto, el programa de estabilización basado en restricciones monetarias ha generado un alto nivel de iliquidez en la economía. Esto es así porque la inflación responde sólo con rezagos (ya sea debido a problemas de coordinación entre empresarios y trabajadores, de información en la formación de expectativas o de credibilidad en el programa económico) a cualquier desaceleración monetaria, como la aplicada en el país. En estas condiciones, es muy probable que la cantidad real de dinero o de liquidez caiga por debajo de su senda de crecimiento de largo plazo. Esto, aunado a posibles incrementos en la demanda de dinero debidos a la reducción en la tasa de inflación, genera condiciones para una situación de iliquidez grave como la que hoy sufre la economía peruana. Esta situación, como ya se ha señalado, repercute sobre la estabilidad del sistema financiero y bancario en particular.

Si se quiere que la economía regrese a su senda de crecimiento de largo plazo, se debe aumentar la cantidad real de dinero en cantidad suficiente para restablecer la liquidez; si no es así, la actividad económica seguirá recesada. En la actual coyuntura es conveniente que el BCR aumente fuertemente la emisión por una sola vez y de manera no anticipada comprando dólares. Simultáneamente se debe establecer metas de emisión bastante rígidas y preanunciadas (por ejemplo, un incremento de la emisión en 2% mensual) para evitar una espiral inflacionaria⁶. Esta política tendría dos efectos beneficiosos sobre la economía en el corto plazo: el aumento de liquidez y la elevación del tipo de cambio. Ambos efectos ayudarían al sistema bancario y al sector productivo a paliar sus agudos problemas de iliquidez y rentabilidad. Aunque la política propuesta tiene un importante defecto, cual es el posible incremento del nivel de precios, la naturaleza del *shock* monetario propuesto permite esperar que el aumento en los precios sea mínimo.

Paralelamente a estas medidas fiscales y monetarias, la SBS debe establecer un programa de fiscalización más drástico. Este programa debe buscar que las entidades financieras eleven sus niveles de patrimonio y de provisiones para encarar con holgura eventuales problemas de cartera pesada. Se debe además revisar las prácticas de

⁶ Obviamente esta medida debe ser negociada con el FMI, de tal forma que los cambios propuestos no signifiquen una drástica desviación de las metas de inflación originales.

crédito y de captación de depósitos, para así reestablecer la prudencia crediticia y restaurar la confianza en el sistema. La autoridad monetaria y la autoridad reguladora deben evaluar la situación de cada entidad financiera, para así establecer la estrategia a adoptarse en cada situación; en cualquier caso, el programa de salvataje del sistema bancario no debe ser indiscriminado, por los altos costos que ello implicaría y porque se dejaría sin castigo a las malas administraciones que con sus laxas políticas crediticias han origi-

nado los problemas financieros por los que sus entidades atraviesan.

La grave situación del sistema financiero peruano amerita una urgente atención si se quiere evitar una crisis financiera generalizada, similar a la que experimentó Chile a inicios de los años ochenta. La actual coyuntura es propicia para que las autoridades tomen acciones que, de ejecutarse tardíamente, serán altamente costosas para el país.

La necesidad de replantear el patrón de crecimiento en el Perú, de modo que sea funcional a un esquema de desarrollo donde la generación de empleo y la equidad en la distribución sean los objetivos fundamentales, es el mensaje central del autor de este artículo. Para ello trae a discusión una de las condiciones fundamentales del crecimiento estable: la ampliación de la capacidad productiva en base a una adecuada inversión en capital físico, capital humano y, también, capital-conocimiento.

Introducción: crecimiento y desarrollo

En el largo plazo, el problema de fondo de una economía es el de la superación de las posibilidades de bienestar, abierta a todos los miembros de una sociedad. Se puede entonces decir que el problema es el del **desarrollo**, entendido como un proceso de **creación de condiciones** para una vida humana y social superiores. Ahora bien, puesto que tanto la vida humana como la vida social están sometidas a restricciones, sea por escasez de bienes o de oportunidades, por incapacidad o dificultad de dominar la naturaleza y transformar los recursos, así como por fallas en la organización misma de la sociedad, se puede también decir que el desarrollo es un proceso de **superación de restricciones**.

En consecuencia, el desarrollo implica un incremento de la cantidad, variedad y calidad de los bienes producidos y puestos efectivamente a disposición de la sociedad (esto es, un incremento estable y una reestructuración de la oferta agregada). No sería razonable esperar mayor bienestar para todos si no se dispone de la cantidad y variedad de **bienes** necesarios.

En segundo lugar, el desarrollo implica creación, reconocimiento o consolidación de **derechos** sobre los bienes. En efecto, la sola existencia de bienes no asegura su utilidad, la que sólo es posible cuando las personas o las familias pueden disponer de ellos. Por eso los sistemas de apropiación y de regulación de la propiedad resultan importantes, lo mismo que la estabilidad del poder adquisitivo de los ingresos (sobre todo de los originados en el trabajo). Ello convierte en una cuestión central los problemas de formación y evolución de precios y de salarios, y de la política pública al respecto. En definitiva, las personas tienen derechos sobre los bienes y los ejercen efectivamente en tanto su poder de decisión es libre y eficaz, sea por propiedad, por ingresos o por participación en la producción de esos bienes.

Sin embargo, el ejercicio de derechos no tiene como objetivo la sola posesión de los bienes, sino su aplicación a la satisfacción de necesidades y a la superación humana. Por eso es que el desarrollo también implica una expansión de las **capacidades** personales para aplicar o utilizar los bienes de manera que contribuyan al desarrollo.

De tal modo, el crecimiento económico o el incremento sostenido de la oferta agregada es una condición fundamental del desarrollo. Aunque crecimiento y desarrollo no son la misma cosa, están estrechamente vinculados porque la distribución y utilización de bienes tiene como inevitable paso previo su producción. Es cierto que el crecimiento económico no significa necesariamente desarrollo, pero también es cierto que no puede haber desarrollo sin crecimiento. En lenguaje lógico-matemático, aunque el crecimiento no es una **condición suficiente** para el desarrollo, resulta una **condición necesaria**. Las condiciones de suficiencia involucran a la estabilidad, el ritmo y el patrón de crecimiento, por un lado, y por otro a esfuerzos de carácter social y cultural y, en general, esfuerzos que no son, *strictu sensu*, económicos.

En cualquier caso, el crecimiento no es una condición más: es una condición clave del desarrollo. Más aun si en el punto de partida se tiene, como en el caso del Perú, una economía insuficiente, ineficiente e inequitativa. Existe en primer lugar pobreza global; además, las tendencias de la producción y de la población sugieren un aumento de dicha pobreza y una incapacidad de producir ciertos bienes, así como de generar condiciones de intercambio equitativo con el exterior. A la innegable deficiencia de la producción se añade la incapacidad para **incorporar a toda la fuerza de trabajo** en actividades productivas estables. El subempleo es resultado de una deficiencia estructural y su gran expansión en los últimos años es resultado de las políticas de ajuste.

Por otra parte, las condiciones en que se realiza la producción reflejan en conjunto un retardo tecnológico y un patrón de explotación de recursos que es más depredador que generador estable de riqueza. En un sentido dinámico, hay ineficiencias que exigen una transformación o mejoramiento de la capacidad productiva, y una revisión de los patrones de uso de los recursos.

Por último, el desempeño basado en determinadas condiciones de apropiación de distribución y de relación con el exterior, y en tecnologías de discutible adecuación, ha generado una distribución poco equitativa. Es más, si la condición para la equidad social es la distribución adecuada de recursos y de oportunidades, el proceso de distribución no sólo ha sido desigual en lo inmediato (bienestar presente), sino que ha reforzado las desigualdades iniciales, comprometiendo el bienestar futuro.

Como el patrón de crecimiento es afectado por los tres aspectos mencionados, el crecimiento puede resultar ambivalente en relación con el desarrollo. Un modo interesante de resolver esa ambigüedad es acelerar la producción vinculada a objetivos y recursos propios y centrada en la generación de empleo productivo. Así entendido y orientado, el crecimiento puede ser generador de empleo, condición de bienestar y posibilidad de una mayor equidad.

La experiencia de crecimiento en el Perú

El desempeño de la economía peruana ha sido tradicionalmente muy irregular y ha estado ligado a factores exógenos, de origen externo o de carácter fortuito. En términos generales, tal desempeño ha dependido de la situación del mercado internacional de materias primas o del inicio o intensificación de la explotación de algún recurso natural exportable. Más recientemente (desde mediados de los años cincuenta) se inicia un intento explícito de acelerar y estabilizar el crecimiento mediante la estrategia de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), confirmando así la importancia del sector externo.

En efecto, la ISI se apoyó en la preexistencia de una demanda de productos industriales, lo cual le dio seguridad; sin embargo, al tener que sustituir productos elaborados en otro medio, fue necesario importar técnicas y equipos (lo que se hizo incluso más allá de lo necesario), anulando la posibilidad de desarrollos propios. Esto mantuvo, por un lado, la **vulnerabilidad externa**, fuente de

inestabilidad, al cambiar la composición del comercio exterior pero no su naturaleza. En segundo lugar, la necesidad de importar bienes de capital, servicios técnicos y aun bienes intermedios, elevó el peso de la **capacidad de importar** como variable clave en la definición del patrón de producción en general y el patrón de explotación de recursos en particular. Una tercera consecuencia fue que el esfuerzo de industrialización, centrado en aprovechar facilidades y alcanzar logros inmediatos, agotó sus posibilidades en un mundo en transformación constante y que alcanza mayores niveles de eficiencia y calidad de producción.

Todo lo anterior explica la irregularidad del crecimiento de la economía peruana en los últimos cuarenta años. En promedio, la tasa anual de crecimiento ha sido de 3.9%, pero hay que notar que hasta 1975 el crecimiento fue superior a 5%, habiendo caído en la etapa posterior. Además, el crecimiento ha sido muy desigual en los diferentes sectores. Es notable el lento crecimiento del sector agropecuario (2%), lo errático del comportamiento de los sectores extractivos y la debilidad del crecimiento del sector manufacturero.

Cuadro 1
PERU: TASAS DE CRECIMIENTO PROMEDIO

	1950-91	1950-75	1976-91
Producto	3.9	5.2	0.05
Población	2.7	2.9	2.3
Fuerza de Trabajo	2.8	3.0	2.6
Producto por Habitante	1.2	2.3	-1.8
Producto por Trabajador	1.1	2.2	-2.5

Fuente: Estimaciones propias en base a datos del INEI. (Vega-Centeno 1989).

A lo largo de esos cuarenta años el producto per cápita ha crecido a 1.2% por año, y el producto por trabajador ha crecido aun menos (1.1%). En otras palabras, el crecimiento no ha sido suficiente para generar un beneficio sustancial para la población y, por otra parte, no muestra gran eficiencia ni dinamismo.

Desde el punto de vista de la distribución la situación no es mejor. Existen evidencias de una muy desigual distribución del ingreso y serios indicios de que la situación tiende a agravarse. A inicios de los setenta, el 10% de la población percibía 43% del ingreso nacional y en el otro

extremo, el 50% percibía el 12%¹. Más recientemente, un estudio del Banco Mundial sobre la estructura de los gastos de consumo para 1985-1986 encuentra que las desigualdades se han acentuado. En efecto, el 10% más rico de la población realiza el 33% del gasto de consumo total, mientras que el 10% más pobre sólo alcanza al 2%². La desigualdad ciertamente se ha agudizado por la naturaleza y la duración de la crisis.

Las causas de este desempeño irregular, poco satisfactorio en conjunto y que muestra un serio entrapamiento desde hace algún tiempo, se pueden encontrar en:

- Errores de enfoque y aplicación de las políticas de desarrollo. La industrialización, y en general las políticas sectoriales, han tenido problemas serios en su concepción, en el tratamiento de interrelaciones, en la coherencia temporal, etc.
- La presión poblacional. El rápido crecimiento de la población ha llevado a casi cuadruplicar el número de habitantes en estos cuarenta años, cuya ubicación en el territorio ha agudizado problemas. Antes de 1950, la población era mayoritariamente rural y estaba establecida sobre todo en la zona andina; hoy es mayoritariamente urbana y se localiza en la Costa.
- Un comportamiento inadecuado o inconsistente de los agentes económicos. El Estado ha sido más protector que promotor y ha actuado más en función de la disponibilidad ocasional de recursos que de objetivos permanentes; el empresariado ha tenido una orientación rentista e inmediatista y no innovadora o generadora de actividades estables y con posibilidades de desarrollo. Además, tanto Estado como empresarios han respondido más a la coyuntura externa que a objetivos propios.

Si a esto se añade la crisis que se desencadena en la segunda mitad de los setenta (inflación, recesión y déficit creciente de la balanza comercial) y la crisis de la deuda de la década siguiente, se completa el deprimente panorama de un crecimiento económico interrumpido y de ausencia de signos de recuperación del crecimiento, mientras la población crece sostenidamente y la fuerza de trabajo lo hace con una tasa aun más alta. En tal

contexto, el crecimiento económico no es pues una aspiración postergable, sino una necesidad urgente.

Algunas condiciones para un crecimiento estable

De todo lo dicho se desprende que no se justificaría buscar un crecimiento ocasional o efímero, por muy espectacular que fuera. El objetivo verdadero es el de un incremento, suficiente y estable, de la oferta agregada. En otras palabras, un crecimiento estable y con una tasa por lo menos igual a la tasa de crecimiento de la población, dados los bajos niveles de ingreso per cápita iniciales.

Ahora bien, un crecimiento que satisfaga estas condiciones supone un patrón de producción adecuado, la existencia de capacidad productiva suficiente y un nivel correcto de empleo de esa capacidad. Se habla entonces de intensidad, de continuidad y de correcta orientación de la actividad y ello requiere, básicamente, la creación o renovación de capacidad productiva. Requiere igualmente un marco macroeconómico estable y promotor, y una respuesta dinámica de los agentes privados.

Sin desconocer la importancia relativa de estas condiciones y de sus interrelaciones, vale la pena referirse preferentemente a los problemas de creación de capacidad productiva. En realidad, se trata de plantear algunas cuestiones sobre la naturaleza, la importancia y la viabilidad de renovar e incrementar la capacidad productiva en el Perú, teniendo en cuenta que es un esfuerzo condicionado por la situación económica y social y por el comportamiento de los agentes.

Un crecimiento estable supone capacidad productiva que lo posibilite, y esto significa expansión (aumento cuantitativo) y adecuación a nuevos requerimientos (transformación cualitativa). En otras palabras, el crecimiento requiere habilitación de infraestructura y equipos, transformación tecnológica y elevación de los niveles de eficiencia. Esto no contradice necesariamente la visión tradicional de que es necesario crear capital («invertir para crecer»), sino que amplía la noción de capital que está implícita. No se trata sólo del

1 Ver Carlos Amat y León y M. León (1981). Estas cifras corroboran las estimaciones de Webb y de Figueroa (1976).

2 Nos referimos al estudio de Paul Glewwe (1987), basado en la encuesta sobre niveles de vida, hecho por el Banco Mundial, el Banco Central de Reserva del Perú y el Instituto Nacional de Estadística.

capital **físico**, sino también del capital **humano** y del capital **conocimiento**.

La inversión, entonces, es un esfuerzo de creación de capacidad productiva entendida ésta en un sentido amplio, la cual debe cumplir algunas condiciones fundamentales. El esfuerzo de inversión está destinado a crear y a mantener capacidad en relación con el crecimiento de la demanda, con la disponibilidad de recursos y con el crecimiento esperado. Por lo mismo, el esfuerzo debe ser sostenido en términos de volumen o de monto, y debe propiciar los cambios técnicos necesarios, en términos de calidad o composición.

Lamentablemente, la experiencia de los últimos cuarenta años en el Perú muestra gran irregularidad y una referencia tecnológica atrasada o poco adaptada (Vega-Centeno 1991). En gran medida es por esta razón que las inversiones no han generado un crecimiento autosostenido. La tasa de inversión en promedio desde 1950 es de 15%, cifra que pese a no ser muy baja no ha redundado en efectos duraderos de crecimiento. Es pues necesario explorar las condiciones que puedan hacer más fructíferos esfuerzos cuantitativamente iguales o superiores, con más razón si se entiende que la magnitud de la inversión requerida no sólo es elevada por el ya señalado crecimiento poblacional, sino también por la caída de la inversión en los últimos años.

Inversión en capital físico

En cuanto a la inversión en capital físico, se trata de habilitar, renovar y mantener infraestructura y equipos. Por ende, se debe considerar la inversión bruta y la inversión total. Existe capital inadecuado por deterioro o por obsolescencia, debiendo afrontarse su reemplazo o su acondicionamiento; existe además necesidad de ampliar o modernizar tanto infraestructura como plantas.

Mucho se ha discutido sobre la función de la inversión pública y sus efectos sobre la inversión privada. En una perspectiva tradicional, se le ha asignado un carácter sustitutorio o complementario, pero salvo en casos específicos o en transitorias etapas estadísticas la inversión pública no ha sido excluyente ni ha competido por recursos. Se debe más bien reivindicar el carácter complementario y, por eso mismo, inductor de esas inversiones. En efecto, si están bien orientadas y adecuadamente implementadas, generan econo-

mías externas para la inversión privada y por ello inducen oportunidad, localización e incluso rama de actividad. Así, la inversión pública, además de cumplir sus propios fines, puede ser un instrumento de política bastante eficaz.

En cuanto a la inversión privada, orientada más directamente a las actividades productivas, el problema consiste en identificar sus determinantes y actuar sobre ellos. La teoría convencional atribuye un efecto de arrastre a la expansión de la demanda por la elevación de ingresos y un efecto del mismo sentido a la baja de la tasa de interés, que implica un menor costo del capital. Esto se formaliza en el modelo del «acelerador flexible» (Jorgenson 1963) y en sus prolongaciones, que han tenido gran vigencia y han sido abundantemente contrastadas con la evidencia empírica (Jorgenson 1971). Los resultados son satisfactorios para el caso de países desarrollados, pero son decepcionantes cuando las muestras son de países subdesarrollados: el modelo, sobre todo en lo que toca a la tasa de interés, no ofrece una explicación consistente del desempeño de la inversión en estos países.

El problema radica en dos supuestos del modelo: la existencia de mercados perfectos y la ausencia de intervención del Estado. Si lo primero no se verifica y lo segundo sí y en diferentes formas e intensidad, se llega a lo que se ha denominado «represión financiera», es decir, una situación en que la posibilidad de invertir para la mayoría de firmas depende de la disponibilidad de fondos. En este caso, sería el aumento de la tasa de interés, que incrementa los fondos disponibles, el factor que elevaría el nivel de inversión. La conclusión es pues opuesta a la de Jorgenson, debiendo aceptarse el papel ambiguo de la tasa de interés, o el condicionamiento de sus efectos a la estructura e instituciones.

Un segundo elemento que puede ser determinante es la tasa de cambio real, porque afecta la rentabilidad y también el costo de las inversiones, por el contenido importado de las mismas y el posible destino de la producción. Sin embargo, en una situación que tiende a sobrevalorar la moneda local, una simple devaluación puede generar dos efectos contradictorios. Por un lado, una expansión de las inversiones, al elevar el retorno a las exportaciones, reducir las importaciones y estimular la producción sustitutiva. Por otro lado, una contracción, dado el mayor costo del capital importado que, como se sabe, es importante en volumen y muchas veces crucial desde el punto de vista de su función. También en este caso

habría que ponderar efectos y explorar interrelaciones.

Todavía en lo que toca al sector externo, se debe señalar otras restricciones³. Existen brechas en el nivel de inversión por la imposibilidad de financiar ésta, debido a la insuficiencia de ahorro interno y a la ausencia de superávit comerciales; actualmente este problema se refuerza porque los eventuales superávit son aplicados al pago de deuda.

Finalmente, una cuestión central es el «clima macroeconómico». La formación de planes de inversión y las decisiones que los concretan toman como referencia largos periodos, y por tanto generan rigideces al constituir una apuesta contra futuras situaciones inciertas. Las inversiones congelan fondos en función de efectos duraderos y, al revestir además un carácter específico (las plantas y las máquinas carecen de versatilidad o la tienen muy limitada), deben planearse en relación a un horizonte temporal amplio, en el que pueda ser rentable un proyecto definido hoy. Por lo mismo, la estabilidad de las condiciones económicas es incluso más importante que incentivos efímeros o cambiantes. Igualmente, es necesario un gran esfuerzo tecnológico en permanencia, de modo que la capacidad tecnológica permita una adecuación a cambiantes condiciones del mercado o de la producción. Por último, está el problema de la estabilidad socio-política y las seguridades que debería ofrecer.

El esfuerzo de inversión en capital físico está marcado por la incertidumbre y por una necesaria rigidez o irreversibilidad (Pindyck 1991). Por eso es fundamental clarificar y difundir información, elevar la credibilidad de los indicadores económicos y, en general, reducir riesgos e incertidumbre. En definitiva, se trata de abrir o de ampliar las oportunidades de inversión (Romer 1989), como condición eficaz para el crecimiento.

Fuerza de trabajo y capital humano

Tradicionalmente, los modelos de crecimiento han tratado a la fuerza de trabajo como una variable exógena e, implícitamente, le han atribuido un carácter homogéneo. Sin embargo, su tasa de crecimiento no es independiente de otras variables del crecimiento, resultando la homo-

geneidad un supuesto poco plausible porque en cada momento hay una estructura o una composición del empleo que no es idéntica. Esta implica diferencias resultantes de los requerimientos específicos de la producción y de las calificaciones de la fuerza de trabajo. Por otra parte, la composición de la fuerza de trabajo por calificación es variable.

Modificar la estructura de calificaciones, así como elevar el nivel de algunas de ellas o del conjunto, es crear o acumular capital humano. Por lo mismo, el esfuerzo y los recursos asignados para hacerlo eficaz tienen el carácter de una inversión.

No se trata sólo de educación, capacitación o entrenamiento, sino también de creación o mejoramiento de condiciones de vida que hagan eficaces y duraderas las competencias adquiridas. En este sentido es una inversión necesaria la formación profesional, la elevación de competencias y la difusión de los valores de cambio, progreso y responsabilidad personal, pero lo son igualmente los gastos en salud que amplien la esperanza de vida, en especial de vida productiva. Los gastos en educación, salud y protección de la vida no son sólo indirectamente productivos, sino condiciones básicas de una eficaz, continua y prolongada participación de la fuerza laboral en la producción y en su crecimiento. Aunque con esta visión los requerimientos de inversión aumentan considerablemente, es innegable que la sola existencia de una masa de trabajadores potenciales mal preparados, enfermos o expuestos a las enfermedades y sin protección, no constituye un recurso eficaz.

Este esfuerzo es particularmente necesario en el Perú por las aún elevadas tasas de mortalidad en edades jóvenes y la consiguiente corta esperanza de vida. Además porque pese a ello la fuerza de trabajo se ha triplicado en 50 años y se ha reubicado territorialmente: en 1940 la fuerza de trabajo era de 2.7 millones de candidatos a trabajar, de los cuales 40% vivían en medio urbano; en 1990 son 7.5 millones y de ellos, 72% son pobladores urbanos⁴. Por consiguiente, los requerimientos de empleo se han multiplicado y se han transformado en cuanto a calificaciones necesarias. Es esto lo que exige un esfuerzo de recuperación y adecuación de un capital humano mal utilizado o en proceso de destrucción.

³ Ver el trabajo iniciador de Chenery y Bruno (1962) o las recientes reelaboraciones, como Bacha (1984).

⁴ La información proviene del *Compendio Estadístico 1990-91* del INEI.

Una anotación adicional, muy necesaria, es que los problemas de recuperación y buen uso de la fuerza de trabajo no se resuelven sólo con el empleo asalariado. El trabajo independiente es legítimo, útil y puede ser un factor de crecimiento económico y de satisfacción personal, siempre y cuando haya sido proyectado e iniciado en condiciones adecuadas. El problema en el Perú es la gran proporción que representa el **trabajo independiente precario**, identificado con la informalidad. Tal precariedad surge de una inversión baja en monto, pobre en tecnología y muchas veces en actividades que no corresponden a la experiencia y calificación del responsable. La solución debe ir por el lado de capitalizar estas actividades, elevar su nivel tecnológico y recuperar el capital humano involucrado.

Capital-conocimiento y transformación tecnológica

Una buena elección de tecnología es condición para una producción eficiente y para el crecimiento si es que hay incremento de otros factores productivos. En cambio, el progreso técnico es en cualquier caso, generador de crecimiento. Ahora bien, es importante distinguir entre la generación de cambios técnicos (i.e., la creación de productos nuevos o de procesos productivos nuevos), por un lado, y la capacidad de uso o de dominio de lo que esos cambios implican, por otro.

En efecto, la generación de cambios técnicos o la generación de tecnologías propias u originales tiene evidentes ventajas, pero supone experiencia industrial, capacidad de investigación y cobertura suficiente a propósito de riesgos diversos. Por otra parte, esos cambios técnicos se resumen en conocimiento nuevo que, por eso mismo, tiene las características de un bien público. El conocimiento se busca, se recibe, se procesa y se acumula en la sociedad y eso constituye el **capital-conocimiento** que genera rendimientos crecientes a la escala, mantiene los retornos del capital físico y genera externalidades.

Teniendo en cuenta estos fenómenos, es más beneficioso para un país subdesarrollado como el Perú incrementar su capacidad tecnológica, es decir, su acceso y dominio del conocimiento, sea cual fuera su origen; lo es más que orientar sus

esfuerzos y recursos a generar sus propios cambios. Esto implica apoyar la adquisición de conocimiento, su difusión y uso o experimentación, más que la investigación y desarrollo orientada a la innovación en una rama específica o a la solución de un problema concreto.

Por una parte, para una sociedad el uso o dominio de los cambios técnicos útiles en un momento dado es más importante que la originalidad en ese campo; eso significa capacidad de elección y capacidad de adaptación. Por otra parte, es importante participar conjuntamente o intercambiar con otras sociedades el acceso a conocimiento nuevo; por eso se debe pensar en la mejor utilización de *joint ventures* y del comercio exterior. En definitiva, se trata de ampliar las posibilidades de crecimiento y de hacerlo estable empleando medios técnicos mejores y abiertos al progreso.

Conclusión

La experiencia de crecimiento económico en el Perú es desigual y en algunos aspectos desconcertante. Los esfuerzos para apoyarlo han sido discontinuos y de discutible calidad, mientras que las exigencias de una población creciente son grandes en términos de producción y de empleo. Por último, en los años recientes, la crisis ha desalentado la inversión y las políticas de ajuste han reforzado ese fenómeno. Actualmente se trata de reiniciar un proceso de crecimiento de largo plazo y, para eso, de sustentarlo sobre bases sólidas.

Es necesario invertir y hacerlo tanto para recuperar el tiempo perdido como para mantener una visión amplia de futuro. Se debe orientar el esfuerzo de inversión a elevar la eficiencia productiva de conjunto. Esto supone habilitar capacidad técnica y económicamente adecuada, y con posibilidad de asimilar cambios. También supone la realización de inversiones complementarias en capital humano y en incorporación de conocimiento. Todo esto se debe hacer en condiciones difíciles y en medio de restricciones; pero es impostergable cuando ya existen retardos y cuando la población crece. Por eso mismo, la estrategia para ser económicamente eficaz no sólo debe ser económica, sino también social y creadora de capacidades.

Referencias bibliográficas

- AMAT Y LEON, C. y M. LEON (1981). **Distribución del Ingreso Familiar en el Perú**. CIUP, Lima.
- BACHA, E. (1984). Growth with Limited Supplies of Foreign Exchange: a Reappraisal of Two Gap Model, en Syrquin et. al. (eds). **Economic Structure and Performance**, Academic Press, Orlando Fl.
- BLEJER, M. and M. KHAN (1984). «Government Policy and Private Investment in Developing Countries» **IMF Staff Papers**.
- CORBO V. and K. SCHMIDT-HEBIEL (1991). «Public Policies and Saving in Developing Countries» **J.D.E.** pp. 89-115.
- CHENERY, H.B. & M. BRUNO (1962). «Development Alternatives in an Open Economy: the case of Israel» The **E.J.**
- DEATON, A. (1989). Saving in Developing Countries: Theory and Review. World Bank, **Annual Conference on Development Economics**. pp.61-108.
- FIGUEROA, A. y R. WEBB (1976). **Distribución del Ingreso en el Perú**, Instituto de Estudios Peruanos, Lima.
- GLEWWE, P. (1987). «The distribution of Welfare in Perú 1985-86», **L.M.S. Working Paper** No. 42, The World Bank.
- JORGENSON, D. (1963). «Capital Theory and Investment Behavior» **A.E.R.** pp. 247-255.
- JORGENSON, D. (1971). «Econometric Studies of Investment Behavior: A. Survey» **J.E.L.** pp. 1111-1147.
- PINDYCK, R. (1991). «Irreversibility, Uncertainty and Investment» **J.E.L.** pp. 1110-1148.
- ROMER, P. (1989). «What Determines the Rate of Growth and Technological Change?» **Working Papers Series** No.279, The World Bank.
- VEGA-CENTENO, M. (1989). «Inversiones y Cambio Técnico en el Crecimiento de la Economía Peruana». **Economía**, PUC, No.24. pp. 9-48.
- VEGA-CENTENO, M. (1991). «Reiniciación del Crecimiento, Empleo y Distribución del Ingreso en el Perú: Desafíos y Perspectivas después de la Crisis». Trabajo presentado al X Congreso Latinoamericano de la Sociedad Econométrica. Punta del Este.

ESTABILIZACION Y CRECIMIENTO: REFLEXIONES SOBRE EL PROGRAMA ECONOMICO DEL GOBIERNO DE FUJIMORI¹

Mario Tello
PUCP

A contracorriente de lo que ya se ha convertido en casi un credo para muchos analistas y hacedores de política económica en nuestro medio, el autor propone aquí dejar de pensar tanto en los dilemas de corto plazo (estabilización, inflación) y preocuparse más por el crecimiento de mediano y largo plazo. Para ello propone una profunda redefinición de los criterios con que viene trabajando el gobierno: afirma que se debe propiciar el crecimiento de la oferta mediante un adecuado estímulo a la inversión, no dejar en manos del mercado el funcionamiento de la economía mientras subsistan distorsiones y diseñar un programa específico para la erradicación de la pobreza extrema.

Desde que el señor Michel Camdemssus, Director del Fondo Monetario Internacional, visitara el Perú el pasado febrero, el equipo económico del gobierno ha redoblado su empeño en la recaudación de fondos provenientes del sector privado. Este aumento de la presión tributaria se ha hecho para equilibrar el presupuesto público, pagar deuda y cumplir con las condiciones impuestas por los organismos internacionales dentro del programa de reinserción. Estos objetivos, según los técnicos del gobierno, son condiciones necesarias y suficientes para el éxito del programa, cuyo principal objetivo es aminorar sustancialmente el proceso inflacionario. Una vez alcanzada la estabilización, afirman los técnicos fujimoristas, con las reformas estructurales aplicadas desde 1991 el Perú puede empezar su camino al crecimiento² y a un mayor bienestar para sus habitantes.

Este artículo tiene un doble objetivo. El primero es demostrar que las políticas de corto plazo, precisamente por sus objetivos cortoplacistas (por ejemplo, eliminar la inflación y los supuestos desequilibrios macroeconómicos), pueden oponerse a las metas de largo plazo, en particular a dos metas prioritarias de cualquier economía subdesarrollada: crecimiento y eliminación de la pobreza. El segundo objetivo es describir los entrampamientos que podría enfrentar el actual programa de estabilización, originados por las contradicciones entre dicho programa, la estrate-

gia liberal y las metas de crecimiento y mejora de los ingresos de la población.

La eliminación de estos entrampamientos necesariamente pasa por un cambio radical en la manera de hacer política económica en el Perú. Tanto las políticas de corto plazo como las de mediano y largo plazo deben ser diseñadas en función de crecer y eliminar la pobreza, y no sólo en función de estabilizar. En el nuevo esquema de política económica, la estabilización debe ser un subproducto del crecimiento.

Estabilización vs. crecimiento

El objetivo prioritario de cualquier economía subdesarrollada debe ser precisamente salir del subdesarrollo, con todo lo que ello implica (crecimiento, industrialización, eliminación de la pobreza, etc). Sin embargo, pese a las reiteradas manifestaciones sobre la urgente necesidad de desarrollo para la economía peruana, lo cierto es que en los últimos veinte años la atención ha estado focalizada sobre los problemas de la estabilización: inflación, déficit fiscal, distorsión del tipo de cambio, problemas de balanza de pagos, etc.

Esta persistencia de políticos, técnicos, académicos e instituciones privadas en discutir los problemas de la estabilización es hasta cierto punto responsable de que el Perú tenga hoy uno de los

1 El autor deja constancia de que este artículo fue escrito a fines de marzo de 1992, por lo que no toma en cuenta los acontecimientos políticos ocurridos posteriormente.

2 En la lógica económica convencional el proceso de estabilización es una condición necesaria para el crecimiento de una economía. Dornbusch (1990), sin embargo, arguye que la estabilización no es condición suficiente para el crecimiento.

ingresos per cápita más bajos de Latinoamérica, que más de 40% de la población viva en niveles de pobreza extrema, y que se haya incrementado la violencia social. Los gobiernos en los últimos veinte años han antepuesto los objetivos de estabilización a los de desarrollo y crecimiento, dando prioridad a la coyuntura sobre las metas de mediano y largo plazo.

Con tres ejemplos ilustraremos la contradicción en la que puede caerse al diseñar políticas en función únicamente de la coyuntura. A la vez, muestran que es posible diseñar políticas de corto plazo en función de las metas de largo plazo.

El primer ejemplo se refiere a las relaciones entre fecundidad, educación e ingresos de las familias pobres³. Un rasgo común a muchas familias de bajos ingresos en países en desarrollo es su alta tasa de fecundidad. Entre los factores que explican este comportamiento está el que desde muy temprana edad los hijos permiten ampliar los ingresos familiares. Desde esta perspectiva, aumentar el número de hijos puede ser visto, más que como una carga, como una forma de elevar el ingreso familiar.

Supóngase que el número de hijos de una familia es una decisión racional de ésta. Se puede demostrar que la «política de corto plazo» de tener más hijos para aumentar los ingresos induce a la perpetuación de los bajos ingresos, no sólo de la familia sino de los hijos y de los hijos de éstos. En primer lugar, las necesidades de subsistencia aumentan a medida que aumenta el número de hijos. Si tales necesidades son sólo parcialmente cubiertas, las consecuencias serán negativas en el desarrollo de los hijos⁴, anulando o reduciendo la probabilidad de que éstos (cuando adultos) tengan mayores ingresos que sus padres. Segundo, el alto número de hijos y el bajo ingreso de la familia lleva a consumir todo el ingreso, impidiendo la inversión en educación: la «política cortoplacista» de tener más hijos implica así un sacrificio de consumo futuro por consumo presente. Por último, el medio familiar, la experiencia similar de las familias con las que frecuentan, y el bajo nivel educativo que tendrán, harán que los hijos for-

mulen las mismas decisiones que sus padres y amigos; de ese modo se perpetúa la obtención de bajos ingresos en las siguientes generaciones.

Una alternativa para dichas familias es tener menos hijos, destinando parte de los ingresos familiares a educación. Es posible que el nivel de consumo para los padres sea menor que en el caso de las familias con mayor número de hijos; sin embargo, cuando adultos los hijos podrán tener acceso a mayores posibilidades de ingresos. Si esta lógica se aplica de generación en generación, en el largo plazo las familias mejorarán notablemente su nivel de ingreso, superando los niveles de pobreza de sus antecesores.

Es claro entonces que la política de corto plazo diseñada en función de las metas de largo plazo (tener menos hijos y mejorar el nivel educativo de éstos) es diametralmente opuesta a la política de corto plazo pensada en función de la coyuntura. Los resultados son también opuestos: mientras el segundo tipo de política perpetúa la pobreza, la política de corto plazo adecuada a las metas de largo plazo permite generar crecimiento y elimina la pobreza.

Un segundo ejemplo es el de la experiencia chilena entre 1973 y 1990. Las políticas cortoplacistas en Chile fueron hechas para estabilizar y no en función del modelo neoliberal seguido. Las consecuencias fueron un menor ritmo de crecimiento y una disminución del poder adquisitivo de los salarios, agudizando las desigualdades de ingreso (Ffrench Davis y Muñoz 1990). Después del golpe militar de 1973 y la aplicación de medidas de estabilización de orientación similar a las aplicadas hoy en el Perú, a Chile le tomó seis años obtener niveles razonables de inflación (aunque mayores a los internacionales) y recuperar el PBI de 1971. Hasta 1984 Chile tuvo una tasa negativa de crecimiento del PBI per cápita y a fines de 1990, después de 18 años de régimen militar, el salario real promedio era 10% menor que el de 1973 (Jadresic 1990).

Además de las reformas estructurales⁵ emprendidas desde 1974, la política de corto plazo

3 Becker y Murphy (1990), economistas de la escuela de Chicago, han discutido estas relaciones. Ellos explican que en el equilibrio de largo plazo los países pobres tienen una alta tasa de fecundidad y una baja tasa de formación de capital humano, sucediendo lo contrario en los países ricos. Según ellos, los altos niveles de capital humano explican el crecimiento sostenido del ingreso per cápita en la órbita industrializada.

4 Tal insatisfacción genera altas tasas de mortalidad, baja esperanza de vida, enfermedades que merman su capacidad de trabajar en el futuro, etc.

5 Eliminación de los controles de precios, apertura indiscriminada de la economía, liberalización del mercado financiero (tanto en términos del acceso de nuevas instituciones como de las tasas de interés), liberalización del movimiento de capitales, reducción del tamaño del sector público, privatización de empresas públicas, supresión de la mayoría de los derechos sindicales y una

-cuyo principal objetivo era controlar la inflación- estuvo plagada de marchas y contramarchas. Así, el sistema arancelario fue modificado por lo menos cuatro veces entre 1974 y 1989; el tipo de cambio nominal, aunque prefijado por el Banco Central, fue elevado a discreción, originando inestabilidad y eventuales retrasos del tipo de cambio real.

El énfasis que la política económica chilena puso hasta 1981 sobre la inflación tuvo como consecuencia una nueva crisis entre 1982 y 1984, esta vez originada por un déficit en la balanza de pagos; el PBI de 1983 retrocedió a niveles de principios de los años setenta⁶. La supuesta «corrección de precios relativos» realizada mediante este programa de estabilización fue además contradictoria con la estrategia liberal. Ffrench Davis y Muñoz (1990; p.150) señalan que el esquema neoliberal que supuestamente sustentaba el manejo de la economía chilena no contemplaba una liberalización del mercado de capitales que llevara las tasas de interés real a niveles cercanos a 40% anual, o una liberalización del comercio exterior que fuera acompañada de una sobrevaluación de la moneda como ocurrió entre 1979 y 1982. Tampoco contemplaba el estímulo al crecimiento del sector privado mediante una violenta restricción de la demanda agregada como la ocurrida en 1975-76 y en 1982-83. Según dichos autores, ello puede explicar el que la modernización estuviera asociada a un crecimiento del PBI de sólo 2.6% entre 1974 y 1989, con una tasa de inversión promedio notoriamente inferior a la de los años sesenta.

La experiencia chilena explica porqué los «expertos» chilenos sugieren que la actual crisis recesiva y de pobreza que sufre el Perú es el costo que se debe pagar por errores pasados, y que el sacrificio será duro y largo pero necesario para la obtención del crecimiento anhelado por todos. En realidad, dentro de la perspectiva de largo plazo, estos sacrificios y costos (por lo menos en la magnitudes observadas en el caso peruano) no son necesarios, sea por errores cometidos en

el pasado, sea porque el modelo neoliberal así lo exija. Los costos se producen porque las políticas de corto plazo buscan estabilizar en vez de propiciar el crecimiento y la eliminación de la pobreza.

El tercer ejemplo, el caso de Corea del Sur -diametralmente opuesto al caso chileno- demuestra que se puede diseñar políticas de estabilización en función a los objetivos de crecimiento. Entre 1970 y 1984 (periodo del *boom* coreano) se dieron tres crisis y tres programas de estabilización: en 1970, 1974 y 1980. La tasa de crecimiento del PBI cayó de 14 a 8% en las primeras dos crisis y en la tercera cayó a 5%. Según Amsdem (1989), las dos últimas crisis fueron producto del *shock* de precios del petróleo, pues Corea depende fuertemente de las importaciones de este producto. La primera crisis se debió a la restricción que impuso el FMI a Corea, limitando los movimientos de capital de corto plazo para evitar el incremento del servicio de su deuda.

En oposición a las recetas del FMI, Corea del Sur encaró sus crisis impulsando el crecimiento del PBI, aun a costa de una mayor tasa de inflación⁷. Tres elementos comunes a los programas de estabilización aplicados fueron: una elevación del tipo de cambio nominal, aun cuando después se apreciara la moneda; una reducción de las tasas de interés; y el respaldo del gobierno a las empresas para evitar quiebras. A diferencia de la primera crisis, en las dos últimas el gobierno coreano también asumió el costo del incremento de los precios del petróleo, en base a sus reservas internacionales y a préstamos externos.

Como consecuencia, se retomó rápidamente la senda del crecimiento económico. La tasa de crecimiento de las exportaciones pasó de 20.5% en 1971 a 36.6 y 55.3% en 1972 y 1973 respectivamente; de -2.8% en 1974 a 15.9 y 41.6% en 1975 y 1976, y de 9.7% en 1980 a 17.3% en 1981. Según Amsdem (1989; p.105), en la medida que fueron exitosas las otras políticas de crecimiento (como el subsidio a nuevas industrias⁸), el

reforma tributaria que redujo fuertemente la participación de los tributos directos y más progresivos (Ffrench Davis y Muñoz 1990).

6 Entre 1982 y 1984 el poder del gobierno se debilitó, viéndose éste obligado a rectificar su política. En el ámbito político debió iniciar diálogos con la oposición democrática y permitir la reconstitución de algunos movimientos sociales. En el ámbito económico elevó paulatinamente el tipo de cambio, reintrodujo la protección arancelaria, reguló de forma más estricta el sistema financiero, ayudó masivamente al sector privado y hubo un proceso de conversión de deudas externas por activos reales públicos y privados (Ffrench Davis y Muñoz 1990).

7 Al respecto Amsdem (1989; p.100) señala que la tasa promedio de inflación en Corea entre 1962 y 1969 fue de 17.3%, y entre 1970 y 1979 de 19.3%. Así, el interés de estabilizar los precios no limitó la búsqueda de un rápido crecimiento.

8 Es probable que el gobierno coreano haya disciplinado a las firmas privadas más que otros países de reciente industrialización, pero también les brindó un enorme respaldo.

**Indicadores de las economías de Chile y Corea
(1963-1984, %)**

Promedios Anuales	Corea del Sur			Chile		
	63-73	73-79	79-84	63-73	73-79	79-84
Tasa de Crecimiento del PBI	9.6	9.8	5.8	3.6	2.7	-1.1
Tasa de Inflación	13.2	17.9	12.1	50.3	167.9	22.1
Producto Manufacturero respecto al PBI	14.0	nd	27.0	26.3	22.0	19.3
Participación de las Exportaciones en el PBI	3.0	nd	39.0	11.0	20.2	28.1
Participación de la Inversión en el PBI	24.1	29.0	30.0	15.3	15.3	17.2
Tasa de Crecimiento de los Salarios Reales	5.4	nd	9.5	4.5	-19.0	5.2

nd: no disponible.
Fuente: Tello (1990).

gobierno coreano pudo diseñar su política macroeconómica de corto plazo de modo que se mantuviera el crecimiento aun con *shocks* externos. Esto se hizo con políticas no ortodoxas: disminuyendo la tasa de interés, permitiendo la apreciación real de la moneda después de las devaluaciones y evitando la quiebra de firmas.

Son enormes las diferencias en términos de crecimiento del PBI, inflación, salarios reales y estructura productiva entre el modelo coreano y el chileno entre 1963 y 1984 (ver el cuadro). Estas diferencias no sólo se debieron a las distintas estrategias de crecimiento seguidas⁹ sino también a la divergente forma de encarar las políticas macroeconómicas de corto plazo y de estabilización. Mientras que la política chilena fue diseñada en función de la coyuntura, esto es, en función de la inflación, la política coreana fue diseñada en función del crecimiento y la industrialización de la economía. Mientras en Chile la búsqueda de los **precios correctos** (es decir, aquéllos que son consistentes con el funcionamiento libre de distorsiones y trabas del mercado) estuvo en constante contradicción con las metas de largo plazo, en Corea del Sur se trabajó deliberadamente con **precios incorrectos**, en función de sus metas de largo plazo.

Los entrapamientos del programa

Las opiniones respecto al programa del gobierno de Fujimori son diversas. Unos arguyen que mientras las reformas estructurales y las metas de mediano y largo plazo son correctas, el programa de estabilización tiene fallas, siendo necesarios ciertos ajustes. Entre los ajustes sugeridos están una mayor prontitud en la privatización de las empresas públicas, una reforma tributaria, un aumento del tipo de cambio y una disminución de la tasa de interés. Otros más cortoplacistas piensan que el programa fracasará porque la reducción de la inflación ha sido lograda a costa de un retraso cambiario y salarial; este retraso cambiario produciría a la larga una crisis de balanza de pagos y cambiaria, y un rebrote inflacionario. Otros más radicales arguyen que el programa ya fracasó, siendo la estrategia neoliberal la que produce la crisis recesiva actual. Para ellos es necesario reactivar la producción interna (mediante incremento salariales, créditos a los sectores productivos, etc.) y proteger a la industria nacional.

Al igual que en el caso chileno, el problema con el programa de corto plazo está en sus contradicciones con el programa de largo plazo. Estas

9 El modelo de desarrollo coreano es un modelo de crecimiento selectivo basado en aprendizaje, con una alta participación del gobierno en el desenvolvimiento de las empresas y donde se fomentaba simultáneamente la producción interna y externa (Amsdem 1989; Wade 1988). El modelo chileno es un modelo neoliberal donde la pauta de crecimiento responde al libre juego de las fuerzas de mercado.

contradicciones han originado varios entrampamientos. En primer lugar, la reforma comercial, la liberalización del movimiento de capitales y la flotación cambiaria libre han llevado a una disminución del tipo de cambio real y a un aumento de la tasa de interés real, que están afectando a las empresas y a la producción. O el gobierno retrocede en sus reformas, interviniendo los mercados de bienes, capitales, financiero y cambiario¹⁰, afectando así la credibilidad de su programa, o deja que colapse una sustancial parte del aparato productivo.

En segundo lugar, la desesperación por disminuir el déficit fiscal y aumentar la presión tributaria ha producido un aumento de la evasión y ha desalentado la producción. Peor aun, el abuso de los impuestos indirectos ha causado rebrotes inflacionarios. O el gobierno sigue buscando reducir el déficit fiscal y aumentar la presión tributaria a costa de mayor recesión y evasión y eventuales rebrotes inflacionarios, o da un respiro a los agentes económicos bajando los impuestos, poniendo en riesgo su programa de estabilización y perdiendo el apoyo condicional de los organismos financieros internacionales.

Finalmente, la política antiinflacionaria a lo FMI aplicada por el gobierno, que deprime la demanda interna mediante una reducción drástica de los salarios reales, ha reducido relativamente la inflación a costa de un menor producto por habitante y de un aumento sustantivo de la población que vive en pobreza extrema. O el gobierno reactiva el aparato productivo interno mediante incrementos salariales, con el riesgo de provocar un rebrote inflacionario, o para complacencia de los organismos internacionales sigue en su línea dura, produciendo así mayor recesión y pobreza¹¹.

Alternativas de política de crecimiento

Es pues necesario replantear el programa del gobierno de Fujimori y, en general, modificar radicalmente la forma de hacer política económica en el Perú. Como bien lo sugiere Sheahan (1991) la estrategia neoliberal puede ser aplicada de varias formas, como lo fue en México, Colombia y Chile, con distintos resultados en cuanto a crecimiento económico, estructura productiva, evolución de los salarios reales y distribución del ingreso. El nuevo esquema de política económica (enmarcado en una estrategia liberal¹²) debe guiarse por tres lineamientos: i) debe poner énfasis en los factores de oferta antes que en los de demanda; ii) debe intervenir en el mercado tanto con instrumentos consistentes con el mercado como con «mecanismos de no-mercado», que exijan reciprocidad de acciones (acuerdos, concertaciones etc); iii) debe diseñarse un programa para eliminar la pobreza extrema.

El principio básico de la política económica en el Perú en los últimos veinte años ha sido que el PBI siga los movimientos de la demanda agregada, los cuales responden a problemas coyunturales (inflación, déficit fiscal y comercial, etc.). Esto ha generado inestabilidad en la producción, los precios y la inversión. Los aumentos del producto (en particular el interno) se han basado casi por lo general en un mayor uso de la capacidad instalada. Si la meta es el crecimiento, entonces las políticas deben ser diseñadas para que la producción aumente no sólo por un mayor uso de la capacidad instalada sino fundamentalmente por aumentos de ésta. Una ventaja de este tipo de política que incide sobre la oferta¹³ es que estabiliza los precios y genera un clima propicio para aumentos de la inversión.

Debe considerarse que el mecanismo de mercado permite una eficiente asignación de recursos

10 El gobierno parece estar dando esos pasos, lenta y desesperadamente. En marzo creó un impuesto a los intereses en dólares buscando bajar la tasa de interés y aumentar el tipo de cambio, sin lograrlo en las pocas semanas que duró la medida. Luego anunció una rebaja de las tasas de interés acordada con los representantes de la banca, y además ha anunciado una intervención en el mercado cambiario para elevar el tipo de cambio.

11 Similares dilemas fueron enfrentados en Bolivia (Morales 1989), Chile (French Davis y Muñoz 1990) y México (Sheahan 1991).

12 En base a las experiencias de los países del Sudeste Asiático, de Chile, Bolivia, México, Colombia y Perú, la estrategia liberal pura tiene dos importantes limitaciones. Por un lado, en ausencia de innovación tecnológica conduce a un crecimiento constante del producto global pero no eleva el ingreso per cápita. De otro lado, lo hace a costa de incrementos en la desigualdad distributiva. La primera limitación se evita haciendo que la estrategia incida en las ventajas comparativas creadas y dinámicas, y en la industrialización de sectores intensivos en «capital como conocimiento». Para evitar la segunda se debe complementar la estrategia con políticas diseñadas para eliminar la pobreza extrema. Estas políticas además evitarán los conflictos políticos y sociales.

13 Por ejemplo, disponibilidad de crédito, créditos blandos, incentivos tributarios, arancelarios y al gasto en investigación y desarrollo, en inversión y en estrategias de mercado, ayuda técnica etc. Estas políticas deben ser dirigidas a **todos** los sectores que exportan (motores de crecimiento en el esquema liberal), siendo necesario que se apliquen mediante esquemas de reciprocidad entre el sector privado y el gobierno.

sólo en ausencia de distorsiones en la economía. Además de los problemas que causa la existencia de externalidades, economías de escala y bienes públicos en el funcionamiento del mercado, en el Perú existen otras distorsiones que afectan su eficiencia. Entre las más importantes están la existencia de ventajas comparativas en productos ilegales, la dolarización del sistema financiero de la economía, una mayor y más rápida respuesta en precios y no en cantidades de los agentes económicos ante diversos *shocks* y la baja respuesta del producto y la inversión a instrumentos de mercado.

Con estas distorsiones, si se deja libre el funcionamiento del mercado puede llegarse a una ineficiente asignación de recursos a través de precios correctos, pues estos precios pueden ser consistentes con el funcionamiento del mercado pero inconvenientes para las metas de crecimiento y eliminación de la pobreza. La existencia de estas distorsiones justifican la intervención en el mercado que apunte a eliminarlas. A medida que desaparezcan, deberá también desaparecer la intervención.

Por último, los niveles y la extensión de la pobreza extrema en el Perú hacen indispensable y urgente diseñar políticas específicas destinadas a eliminar dicha pobreza. Dréze y Sen (1989) han sustentado de forma convincente respecto al importante papel que tiene el gobierno en la erradicación de la pobreza. Más aun, los requerimientos para ello no exigen que los países en desarrollo se vuelvan ricos antes de eliminar la pobreza.

El paso de una economía subdesarrollada inmersa en un modelo proteccionista hacia una economía liberal con crecimiento y donde no exista la pobreza extrema, requiere de cambios radicales en la conducción de la política económica nacional. Confiar en el mercado para realizar dichos cambios es confiar en la incertidumbre, con los peligros que ésta lleva consigo. Es esperar un tiempo tal vez demasiado largo y penoso con altos costos productivos y sociales. La consecución del crecimiento de la economía y la eliminación de la pobreza es un reto que se debe asumir desde hoy.

Referencias bibliográficas

- AMSDER, A. (1989). **Asia Next Giant: South Korea and Late Industrialization**.
- ARELLANO, J. P. (1988). **Crisis y Recuperación Económica en Chile en los años ochenta**. Colección de Estudios CIEPLAN, No. 24, junio.
- BECKER, G., K. MURPHY. (1990). «Human Capital, Fertility and Economic Growth». En: **Journal of Political Economy**.
- CIEPLAN. (1984). Colección de Estudios CIEPLAN, No. 13. Anexo Estadístico.
- CEPAL. (1990). **Transformación con Equidad**. Chile, marzo.
- DORNBUSCH, R. (1990). «Policies to Move From Stabilization to Growth». Proceedings of the World Bank Annual Conference of Development Economics.
- DREZE, J., A. SEN. (1989). **Hunger and Public Action**. Oxford University Press.
- FRENCH DAVIS, R., O. MUÑOZ (1990). **Desarrollo Económico, Inestabilidad y Desequilibrios en Chile: 1950-1990**. Colección de Estudios CIEPLAN, No. 28, Junio.
- JADRESIC, E. **Salarios en el Largo Plazo: Chile 1960-1989**. Colección de Estudios CIEPLAN No. 29, Setiembre.
- MORALES, J. (1989). «The Post-Stabilization Problem in Bolivia». Mimeo, Universidad Católica de Bolivia.
- SHEAHAN, J. (1991). **Conflict and Change in Mexican Economic Strategy**. Center for US-Mexican Studies.
- TELLO, M. (1992). «Can Export Growth Induce Economic Growth in Developing Countries: The Case of Peru, 1950-1987» (mimeo).
- (1990). «Algunas Reflexiones Sobre Estrategias de Desarrollo». Conferencia FONDAD y F. Ebert sobre Transformación con Equidad (mimeo).
- WADE, R. (1988) «The Role of Government in Overcoming Market Failure: Taiwan, Republic of Korea and Japan». En: **Achieving Industrialization in East Asia**. Ed. H. Hughes.

Pese a su pretendida asepsia, al modelo de desarrollo que actualmente se pretende implantar en el Perú subyacen determinados principios éticos, que han de normar el comportamiento de los agentes (personas, empresas, Estado). En base a esa tesis, el autor del siguiente artículo llama la atención sobre la posible pérdida de una serie de valores como la solidaridad y el altruismo, debido a la absoluta predominancia que en el nuevo modelo parece tener el «comportamiento egoísta».

Una de las mayores diferencias entre la Economía Política del siglo XIX y la Teoría Económica del siglo XX es la relación entre ciencia y ética. Mientras que en los clásicos el problema ético discurría implícitamente en los tratados de economía política, hoy los textos de economía moderna son explícitamente a-éticos, aunque implícitamente se sustentan en el código ético que emergió del desarrollo capitalista¹. Pareciera que la economía ha evolucionado hasta un punto en el cual está exenta de valores, sobre todo de valores morales. Es casi una ciencia exacta y no social. En consecuencia, cualquier análisis o propuesta de política económica hecha sobre esta base se presenta con una apariencia técnica y sin ninguna relación con la moral y la ética².

¿Qué influencia puede tener este hecho sobre las políticas de estabilización y el ajuste estructural hoy en curso en el Perú? Pues mucha, ya que el manejo de la política económica se hace en base a esta teoría económica y a su ética implícita. Esto quiere decir que las reformas en curso, si tienen éxito, llevarán al Perú no sólo a otro patrón de desarrollo sino a funcionar en base a otros valores éticos. Veamos por qué.

Desde el punto de vista económico, la ética está asociada a las relaciones entre las personas, las empresas y el Estado, tanto en el proceso productivo como en la distribución. Las relaciones entre estos tres agentes económicos se basan en ciertos comportamientos originados en los fines que persigue cada uno, normados por un código ético³ (ver el cuadro).

En primera instancia, las relaciones entre personas oscilan entre comportamientos egoístas y comportamientos altruistas. Normalmente la teoría económica supone que los individuos buscan maximizar su propia utilidad, comportándose en consecuencia de manera egoísta. El *optimum* de Pareto es así la frontera donde los egoísmos se igualan, y se producen un equilibrio de satisfacciones e intereses. Así, la ética capitalista se fundamenta en el principio de la libertad de los individuos para socializar sus egoísmos hasta donde choquen con los egoísmos de los otros.

Sin embargo, existe la posibilidad de un comportamiento altruista, de solidaridad y cooperación, que muchas personas suelen tener, en cuya base se establece una ética distinta donde el control social lo cumple el grupo en lugar de los individuos. Este es el principio de la ética socialista, al menos en teoría.

En el mundo real las personas funcionan con una mezcla de conducta egoísta y altruista. Sin embargo, la teoría de la elección social o *rational choice* asume como verdad la absoluta predominancia del comportamiento egoísta como principio de conducta individual de los agentes económicos.

A su vez, las relaciones entre las personas y las empresas siguen los lineamientos del comportamiento en función del interés propio (*self-interest*), similar al anterior pero en el cual el objetivo económico es maximizar la ganancia o el salario. Surge en consecuencia un conflicto

1 Amartya Sen (On *Ethics & Economics*, Blackwell, 1988) plantea que la tendencia divergente entre la teoría económica y la ética ha empobrecido la economía del bienestar, como también la economía normativa.

2 La moral es el conjunto de reglas de la acción humana interiorizadas en los individuos, que les permiten vivir en sociedad; la ética es a su vez la sistematización coherente de los fundamentos de la moral.

3 Un código ético es una ley no escrita, es decir, hace parte del comportamiento cotidiano y su cumplimiento se garantiza porque existe control social, interiorizado por las personas.

distributivo que se resuelve bajo la pauta de la legitimidad de la propiedad privada y la libertad de disponer de ella. Esta solución legítima la desigualdad, resultado inevitable de la economía de mercado.

Por otro lado, las relaciones tanto de las personas como de las empresas con el Estado se basan en el principio del interés recíproco: se paga un impuesto para recibir educación o servicios de salud, por ejemplo. Sin embargo, en esta relación existe un trasfondo de altruismo y solidaridad que se traduce en el capacidad redistributiva del Estado. Es en este nivel que se trata de corregir la tendencia a la desigualdad que tiene la economía de mercado.

Las relaciones entre empresas, por su parte, se basan en el interés de cada una, lo que genera la competencia en el mercado. Aquí el egoísmo se da a nivel de la firma para tratar de ganar lo más posible, aunque otras empresas pierdan.

Finalmente, el Estado opera en función del interés público, es decir, de toda la población. El principio que regula las relaciones dentro del Estado es la fiscalización entre poderes y el sistema político. El mayor problema ético dentro de la problemática económica del Estado es la tentación de privatizar lo público, esto es, usar los recursos del Estado para interés propio.

Se puede observar pues que el mantenimiento de principios éticos en las relaciones económicas depende de balances y controles permanentes, ya sea entre personas -a través del mercado- o mediante instituciones -cuando las relaciones son entre empresas, personas y Estado. La crisis moral deviene cuando estos controles y equilibrios se pierden: sucede ahí que los intereses egoístas se hacen predominantes y desaparecen las actitudes altruistas y cooperativas, hecho que se traduce en comportamientos donde «todo vale», mentir, engañar, robar y hasta matar.

Es comprensible que ante una crisis el egoísmo se exacerbe como manifestación del instinto de sobrevivencia, pues la gente tiene menos ingresos y menos capacidad de consumo (sobre todo cuando

la economía ha dejado de crecer)⁴. Esto sin embargo no es suficiente para anular los principios éticos, pues en condiciones de escasez de recursos e ingresos, los comportamientos altruistas y cooperativos son en general una respuesta civilizada de convivencia humana⁵. Salvo que el Estado mismo, depositario de los códigos éticos formales implícitos en toda la legislación, sea el propulsor del interés propio, es decir, del egoísmo.

Esto es precisamente lo que está sucediendo con el denominado ajuste estructural y las políticas de estabilización, sobre todo durante el gobierno de Alberto Fujimori. La prioridad en el presupuesto del servicio de la deuda, la minimización a rajatabla de la regulación, la apertura total de la economía, la liberalización de mercados y la privatización misma, son reformas inspiradas en el principio del «interés propio», que reducen drásticamente el campo del «interés público» (hoy lamentablemente sinónimo de populismo o de comunismo).

Clara manifestación de la opción del gobierno es que, pese a que éste ha sido siempre consciente de la dureza del programa de estabilización, no ha aplicado aún un programa social mínimo para socorrer a aquellos peruanos que votaron por Fujimori en la esperanza de estar mejor que con Alan García o con Vargas Llosa. En cambio, el programa de estabilización sí permite que los bancos acreedores cobren sus ganancias atrasadas, mientras los trabajadores no pueden recuperar sus niveles de salario real.

En otras palabras, el ajuste estructural está sembrando interés propio (egoísmo) aun en aquellas instancias y lugares donde hay campo o se practica el altruismo (los comedores populares y los clubes de madres). Durante el ajuste estructural en curso, las relaciones del Estado con las empresas están pasando a ser privilegiadas, desplazando a las relaciones del Estado con las personas, todo sobre la base del «interés propio». Es decir, se está pasando de plano al mundo de la ética capitalista, aun cuando existen sectores que por iniciativa propia se comportan con altruismo y solidaridad.

4 El peor ángulo de la crisis peruana es la crisis moral, que, aunque no parezca, es la principal limitación para el éxito del programa de estabilización y del ajuste estructural. Cuando el mentir y el matar se convierten en parte de los códigos de conducta cotidiana de gobernantes y gobernados, la economía se hace «salvaje» y las expectativas se hacen inciertas. La mentira y el engaño acaban con la confianza, base esencial del funcionamiento de los mercados, mientras la muerte cotidiana en nombre del fundamentalismo espanta la inversión y aleja a los trabajadores.

5 De esto es un buen ejemplo el fenómeno de los comedores populares y los clubes de madres.

Nuestro argumento es que los códigos éticos⁶ emergen en la organización económica y social de los individuos, las empresas, el mercado y el Estado. Tienen un origen endógeno al proceso de desarrollo económico, a menos que exista una cultura fuertemente ideologizada, como en el Japón, en cuyo caso los códigos éticos son más o menos in-

dependientes de la base económica. En consecuencia, si los vientos liberales se concretan en el Perú en un nuevo modelo de desarrollo, también estarán cambiando los referentes éticos y la cultura económica. Este será el mayor resultado social de largo plazo del ajuste estructural del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional en nuestro país.

	Personas	Empresas	Estado
Personas	Egoísmo Altruismo	Interés propio	Interés recíproco Solidaridad
Empresas	Interés propio	Interés propio Competencia	Interés recíproco
Estado	Interés recíproco Solidaridad	Interés recíproco	Interés público

6 En el Perú son contados los grupos sociales que orientan su vida cotidiana en base a principios éticos. En general son grupos religiosos, políticos o cívicos los que lo hacen.

Los graves problemas que el crecimiento indiscriminado de la producción industrial ha generado en el ecosistema mundial, al punto de hacer peligrar la subsistencia misma de la vida en el planeta, han llevado a una redefinición del concepto de desarrollo. En este artículo, el autor revisa los avances hechos en el sistema internacional en términos de acuerdos para preservar la viabilidad ambiental del planeta, y da algunos alcances sobre los pasos que se deben dar en el entorno nacional.

Que el ecosistema mundial tiene límites y que no podrá resistir por más tiempo las presiones del crecimiento generado por los modelos de desarrollo actuales, es un hecho que nadie puede ya soslayar. Ello necesariamente fuerza a repensar muchas de las ideas y conceptos utilizados hoy para analizar la problemática y las perspectivas del entorno económico mundial.

A fines de 1987 el informe Brundtland de las Naciones Unidas, titulado «Nuestro Futuro en Común», dio a conocer al mundo el concepto de «desarrollo sostenible», el cual ha sido motor de un fuerte movimiento internacional en pro de la preservación del medio ambiente. La idea central de este informe es que el incremento en la producción de ciertos bienes no ha tomado en cuenta el deterioro causado en los recursos naturales; si se contabilizara tal pérdida, el aparente crecimiento del PBI podría terminar siendo negativo.

Bajo este nuevo enfoque, la idea de desarrollo se disocia de la idea de crecimiento: mientras que crecer equivale a incrementar cuantitativamente la producción, desarrollarse es emplear de manera más eficiente y completa los recursos existentes, es decir, mejorar cualitativamente. De tal modo, los estilos de vida, las formas usuales de explotación de los recursos naturales y las tecnologías productivas deberán alterarse drásticamente si se espera cumplir con los objetivos de un desarrollo sostenido desde el punto de vista ambiental.

De otro lado, la «viabilidad ambiental» del planeta ha devenido en uno de los aspectos más importantes de la interdependencia mundial. En un artículo pionero, titulado «The Tragedy of the Commons», el ecologista Garret Hardin comparó el actual reto de protección del medio ambiente con la sobreexplotación de las tierras de pastoreo comunes en la Europa medieval. La sobreexplo-

tación e incluso la destrucción de las tierras comunes de las villas feudales (*commons*) ocurrió porque los campesinos se concentraban en su ganancia individual de corto plazo, afectando el futuro de todos los habitantes de la villa. Los esfuerzos individuales para conservar el recurso resultaron inútiles al no estar coordinados.

En el mundo contemporáneo existen muchas «áreas comunes» que de la misma manera que las tierras de pastoreo comunales deben ser explotadas coordinada y racionalmente para evitar su destrucción: la atmósfera, los mares y océanos, la diversidad bioecológica mundial, etc. Los gobiernos deben coordinar medidas para evitar que las acciones individuales terminen de depredar el patrimonio de la humanidad.

La atmósfera constituye un «área común» por excelencia. Durante la última década se han logrado avances importantes en su protección, especialmente en los países desarrollados. Pese a ello, dichos esfuerzos no han sido suficientes para frenar la destrucción de la capa de ozono o el calentamiento de la tierra por el efecto invernadero que genera la emisión de gases tóxicos y la destrucción simultánea de los bosques mundiales.

El ozono es un gas formado de oxígeno cuya molécula contiene un átomo más que el estado normal del oxígeno común. Este gas, esparcido en la estratósfera entre los 15 y 50 Km de altura, forma un escudo que protege a la superficie terrestre de los rayos ultravioletas emitidos por el sol. Si desapareciera la capa de ozono, los rayos ultravioletas del sol esterilizarían la superficie del globo y destruirían toda forma de vida. De hecho, la escasa filtración de rayos ultravioletas que no son rechazados por la capa de ozono ocasionan serios daños: esta radiación es la principal causa de cáncer a la piel, que sólo en Estados Unidos

registra 300,000 casos al año. La radiación ultravioleta también genera cataratas, enfermedad que ha ocasionado la ceguera de más de 12 millones de personas en el mundo y problemas visuales a otros 20 millones. La radiación ultravioleta también afecta otras formas de vida: reduce el crecimiento de plantas para consumo humano y de los bosques, y destruye el plancton y a las pequeñas criaturas marinas, mermando los recursos pesqueros.

Durante la década de los ochenta se ha comprobado que la producción de ciertas sustancias químicas (los denominados clorofluorocarbonos, o CFC) en ciertos procesos industriales (producción de aerosoles, de acondicionadores de aire, equipos de refrigeración y espumas plásticas) está destruyendo la capa de ozono. Estas sustancias químicas gaseosas son inertes, muy estables, no son inflamables o venenosas, se almacenan fácilmente y se producen a bajo costo, no contaminan la tierra, el mar o el aire y tampoco se combinan con otras sustancias de la biósfera para contaminar las lluvias. Sin embargo, su estabilidad química, tan útil en la tierra, les permite flotar hasta la estratósfera sin cambiar su composición. Una vez en la estratósfera los rayos ultravioletas rompen sus enlaces químicos liberando el cloro, el cual a su vez captura un átomo del oxígeno contenido en el ozono, convirtiéndolo en oxígeno común. Como el cloro no sufre ninguna transformación en este proceso, puede repetirlo varias veces. Otros gases, denominados halones y que se usan en los extintores de incendios, son aun más dañinos y destruyen unas diez veces más ozono que el CFC más perjudicial.

La prueba más contundente de la destrucción de la capa de ozono es el «Agujero de la Antártida». Cada verano austral se abre un agujero sobre la Antártida en la capa de ozono. El agujero es tan extenso como todos los Estados Unidos y tan profundo como el Monte Everest. Este fenómeno está ocasionando serios perjuicios en la zona austral de Chile y Argentina, que están sufriendo una paulatina destrucción de los pastos naturales y una caída en la producción ovina.

Por suerte, las acciones destinadas a proteger la capa de ozono constituyen uno de los episodios

más exitosos en el proceso de interdependencia mundial. En setiembre de 1987 se firmó el Protocolo de Montreal para la Protección de la Capa de Ozono, que establecía un plan para reducir las emisiones de CFC a la mitad para 1998, debiendo llegarse en 1992 a un nivel igual al de 1986. La Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos estimaba que estas medidas reducirían notablemente la incidencia de cáncer en la piel y de cataratas en todo el mundo.

Sin embargo, nuevas investigaciones demostraron que el daño sobre la capa de ozono estaba creciendo a un ritmo más rápido que el inicialmente estimado. En junio de 1990, 93 naciones acordaron eliminar totalmente el uso de CFC para el año 2,000 y extender las regulaciones a algunos gases que no habían sido incluidos en las negociaciones iniciales¹. Algunos países como China e India, no con poca razón, argumentaron que era injusto exigir a los países subdesarrollados que asuman los costos de cambiar una tecnología para resolver un problema que ellos no habían creado. Para solucionar el *impasse* los países desarrollados crearon un fondo de US\$ 240 millones, destinado a facilitar una conversión tecnológica en los países subdesarrollados que les permita suprimir el uso de CFCs.

Los países latinoamericanos que han firmado el protocolo de Montreal son Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Trinidad y Tobago, Uruguay, Panamá y Venezuela. Ecuador presentó recientemente un plan de reconversión industrial que demandará US\$ 5 millones en ocho años y que incorporará a las cuatro industrias más importantes que usan CFCs. En Chile se está discutiendo un esquema de subsidios, financiado con los recursos del Protocolo de Montreal, que facilite la adopción de nuevas tecnologías en las industrias de refrigeración y producción de espumas, para reducir el uso de estas sustancias. Este plan ha sido financiado con el fondo de ayuda establecido en el Protocolo.

El Perú no ha ratificado el protocolo de Montreal. Para hacerlo necesita un plan de acción para reducir el uso de CFCs, pero el diseño de este plan puede hacerse solicitando financiamiento al

¹ En realidad, la protección de la capa de ozono se inserta en un objetivo más amplio: la reducción de la emisión de anhídrido carbónico (CO₂) y otros gases (incluyendo los CFCs) que están alterando la temperatura de la Tierra, generando un efecto invernadero. Siete de los ocho años más calurosos de los que se tiene registro han ocurrido a partir de 1980, siendo 1990 y 1991 los más calurosos hasta el momento. Estos problemas climáticos están afectando la economía mundial. Se espera que en la Reunión de las Naciones Unidas para la Conservación del Medio Ambiente (ECO92), a llevarse a cabo en Río de Janeiro durante la primera semana de junio, se den los pasos iniciales para un acuerdo mundial sobre este punto. Ya varios países desarrollados han avanzado sustancialmente en este proceso, reduciendo las emanaciones de gases o reforestando territorios para que dichos gases sean absorbidos.

fondo creado por el Protocolo. Fritz Balkau, representante del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente informó en reciente reunión, realizada en Caracas en la sede del SELA, que aún están disponibles unos US\$ 200 millones de recursos del fondo.

En el Perú, las preocupaciones inmediatas han hecho que se descuide estos temas. Como ya se dijo, existen fondos internacionales a los que se puede recurrir bajo una justificación ambientalista, lo que permitirá reconvertir ciertos procesos industriales contaminantes. Si el Perú contara con un plan ambiental para ciertas áreas

específicas podría, por ejemplo, solicitar apoyo financiero internacional para conseguir que las refinерías de petróleo peruanas produzcan gasolina sin plomo y se reconvierta gradualmente el parque automotor. Algo similar podría ocurrir con los procesos industriales que utilizan CFCs. La experiencia de otros países demuestra además que éste es un campo en que las ONGs, el sector público y las fundaciones extranjeras pueden colaborar exitosamente en la búsqueda y aplicación de soluciones. Es imprescindible tomar acciones inmediatas en este campo, so pena de estar hipotecando el futuro de las generaciones venideras.

CENTRO DE INVESTIGACION DE LA UNIVERSIDAD DEL PACIFICO

PUBLICACIONES RECIENTES

LIBROS

- **PROBLEMATICA DE LA MUJER PERUANA EN EL CAMPO LABORAL:** Un ensayo bibliográfico. Rosario Gómez y Karen Weinberger
1a. Edición, 1992
Universidad del Pacífico-CIUP
- **POR UN PERU MEJOR.** Exposiciones y debates del Primer Programa de Alta Especialización para Parlamentarios. Juan J. Wicht, Ed.
1a. Edición, 1991
Universidad del Pacífico-CIUP
Asociación Acción y Pensamiento Democrático (APD)
Fundación Konrad Adenauer
- **ECONOMIA SOCIAL DE MERCADO:** Alternativa para el desarrollo peruano.
1a. Edición, 1991
Universidad del Pacífico-CIUP
Fundación Konrad Adenauer
- **LIMA EN CRISIS.** Propuestas para la gestión de los servicios urbanos en Lima Metropolitana. Eduardo Figari Gold y Xavier Ricou
1a. Edición, 1990
Universidad del Pacífico-CIUP
Instituto Francés de Estudios Andinos (IFEA)
- **PLANIFICACION AGRICOLA ANDINA**
John Earls
1a. Edición, 1989
Universidad del Pacífico-CIUP
Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE)
- **IMPACTO MACROECONOMICO DE LOS GASTOS MILITARES EN EL PERU: 1960-1987.**
Julio Velarde y Martha Rodríguez
1a. Edición, 1989
Universidad del Pacífico-CIUP
Asociación Peruana de Estudios para la Paz (APEP)
- **ECONOMIA POLITICA INTERNACIONAL.** Tendencias y actores
Javier Alcalde Cardoza
1a. Edición, 1989
Universidad del Pacífico-CIUP
- **BANQUEROS EN CONFLICTO.** Estructura financiera y economía peruana 1884-1930.
Alfonso Quiroz
2a. Edición, 1990
Universidad del Pacífico-CIUP

SERIE INTERCAMPUS

- **EDUCACION EN CRISIS**
R. Mujica, C. Degregori y R. Morales
1a. Edición, 1992
Universidad del Pacífico-CIUP
Fe y Alegría
- **POBLACION: PRESENTE Y FUTURO DEL PERU**
N. Añaños, C. Aramburú, E. Gonzales y C. Masías
1a. Edición, 1991
Universidad del Pacífico-CIUP

PUBLICACIONES PERIODICAS

- **REVISTA APUNTES** No. 27
Segundo semestre, 1990
CIUP
- **REVISTA DE COYUNTURA ECONOMICA, PUNTO DE EQUILIBRIO**
Mayo, 1992
CIUP
- **INFORME DE COYUNTURA, SEGUNDO SEMESTRE 1991**
Evolución de la Economía Peruana
Carlos Amat y León y Julio Velarde, Eds.
1a. Edición, abril 1992
CIUP

INSTITUCIONES

CIUP

Centro de Investigación de la Universidad
del Pacífico
Jr. Sánchez Cerro 2141, Jesús María, Lima
Telf. : (51) (14) 712277
Fax : (51) (14) 706121

DESCO

Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo
Jr. León de la Fuente 110, Magdalena, Lima
Telf. : (51) (14) 627193 - 610984
Fax : (51) (14) 617309

GRADE

Grupo de Análisis para el Desarrollo
Av. del Ejército 1870, San Isidro, Lima
Telf. : (51) (14) 405901 - 405902
Fax : (51) (14) 420513

IEP

Instituto de Estudios Peruanos
Av. Horacio Urteaga 694, Jesús María, Lima
Telf. : (51) (14) 622540
Fax : (51) (14) 324981

PUCP

Pontificia Universidad Católica del Perú,
Departamento de Economía
Av. Universitaria, cuadra 18, Pueblo Libre, Lima
Telf. : (51) (14) 622540
Fax : (51) (14) 611785

COORDINACION

Comité: Patricia de Arregui - GRADE
Humberto Campodónico - DESCO
Jorge Vega - PUCP
Francisco Verdera - IEP
Juan Julio Wicht - CIUP

Secretario
Ejecutivo: Ignacio Franco

Coordinación: GRADE

AUSPICIO

- * Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo (CIID)
- * Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI)