

Ciclos productivos y región en el Perú: 1971 – 1981

Javier Iguñiz Echeverría(*)

INTRODUCCION

LA EXISTENCIA DE regiones en el Perú es reconocida desde muy diversas perspectivas. La más elemental de éstas divide al Perú territorial en Costa, Sierra y Selva. No deja de haber muy poderosas razones para seguir utilizando esta manera de dividir el territorio nacional. A un nivel más teórico podemos recurrir a la clasificación regional propuesta por Efraín Gonzales de Olarte desde el punto de vista del distinto grado de desarrollo del capitalismo en el país¹.

Esta clasificación reduce al máximo el criterio normativo y permite visualizar las regiones del país desde las grandes inercias que condicionan el crecimiento regional, pero, sobre todo, que condicionan los tipos de desarrollo previsibles de seguir las tendencias vigentes².

(*) Agradezco a Roxana Barrantes por la realización de los cálculos computacionales y al Departamento de Economía de la Universidad Católica por facilitarlos. También a Iliana Morales Bermúdez por el mecanografiado.

En estas breves notas queremos situarnos en un nivel sectorial-regional para aportar algunas consideraciones a la temática de la unidad económica nacional. ¿Cuán simultáneas son las dinámicas productivas regionales? La respuesta a esta pregunta no es suficiente para enfrentar el problema del grado de autonomía económica regional, pero sí es un primer paso para averiguar cuan “amarradas” están las evoluciones de las regiones y de donde surgen los factores de autonomización y de complementariedad nacional.

Nos interesa avanzar en la reflexión sobre este problema sectorial-regional porque hoy en el Perú debemos precisar con claridad los campos de acción económica de los Departamentos y Regiones. La voluntad descentralista, manifiesta nuevamente, exige precisar qué hilos económicos conectan las regiones entre si y con Lima.

Apunte metodológico

El análisis de la evolución sectorial por regiones ha sido posible gracias a la existencia de información estadística elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y publicada como Producto Bruto Interno por Departamentos³.

Como es natural con toda fuente estadística, cualquier estudio basado en esa publicación debe tener cuidado con la calidad de las cifras utilizadas. En este caso, el esfuerzo por elaborar cifras sectoriales por departamento choca con una dificultad sustancial, cual es la inexistencia de información de base para ciertas actividades sectoriales. El escaso desarrollo de la actividad industrial e incluso de la comercial en algunos lugares del país impide la rápida resolución de este problema.

Para los efectos de este artículo, resulta relevante llamar la atención sobre un problema sustancial. Las cifras sobre la industria manufacturera no están basadas en información anual proveniente de cada Departamento. Sobre la base de la información censal correspondiente a 1973 y a otras fuentes para el mismo año se estableció el Valor Bruto de Producción y el Consumo Intermedio de la industria “fabril”. Por otro lado, “para el estrato de establecimiento de 1 a 4 personas ocupadas se determinó la omisión en función de la PEA y se estimó el valor bruto de la

producción y consumo intermedio con los coeficientes de la parte registrada". "Obtenidas las variables para el año base, se construyó la serie del producto a precios constantes para cada departamento, aplicando al producto del año anterior una tasa promedio que es obtenida ponderando los índices de volumen físico a nivel nacional de cada año (elaborada por la Oficina Sectorial de Estadística del Ministerio de Industria Turismo e Integración) con las principales actividades económicas a nivel de agrupación de la CIIU para cada departamento, determinadas en función al valor agregado censal de 1973"⁴.

De las citas anteriores queremos destacar algunos rasgos. El primero es menos importante, pero permite percibir cómo un método que tiene sentido para economías donde predomina la producción registrada y en gran escala pierde valor cuando lo predominante es justamente lo no registrado. Si bien, desde la necesidad de construir cifras agregadas para el país en su conjunto, la estimación de la pequeña producción puede basarse en supuestos simplificadores sobre variables más o menos directamente vinculadas a dicha producción, desde el punto de vista de regiones donde estas actividades son importantes, el procedimiento es productor de distorsiones difíciles de corregir.

Este primer aspecto obliga a uno segundo y más importante para los efectos del presente trabajo. El procedimiento utilizado para estimar las cifras anuales correspondientes a la industria manufacturera se han basado en tasas promedio nacional para cada actividad industrial, aportando cada departamento solamente la ponderación registrada en 1973 de cada actividad manufacturera en el total industrial. El resultado de ello es que las fluctuaciones industriales, en muchos departamentos, son un mero reflejo de las fluctuaciones nacionales y no derivadas directa o indirectamente de la dinámica agropecuaria, pesquera, minera, etc., propia de cada departamento.

La consecuencia de lo anterior es que no podemos tomar en cuenta la evolución industrial departamental y, menos aún, evaluar su rol en la diferenciación de los ciclos productivos regionales. Esta deficiencia nos parece la más importante de la publicación del INE⁵. Aún así, con los cuidados del caso las cifras sectoriales por departamento son un material indispensable para el diseño de políticas descentralizadas. En nuestro caso, vamos a trabajar con agregados departamentales y con las estimaciones

correspondientes a la producción agropecuaria, minera y de servicios gubernamentales.

La diversidad de las dinámicas regionales

Desde el punto de vista de la dinámica económica, hay una clara diferencia entre las evoluciones de la Costa, la Sierra y la Selva. El Producto Bruto Interno (PBI) del Perú creció a una tasa anual promedio de 2.900/o entre 1971-1981. El PBI de la Sierra lo hizo a 2.150/o y el de la Selva a 4.760/o. La producción en el caso de la Costa creció a 2.940/o.

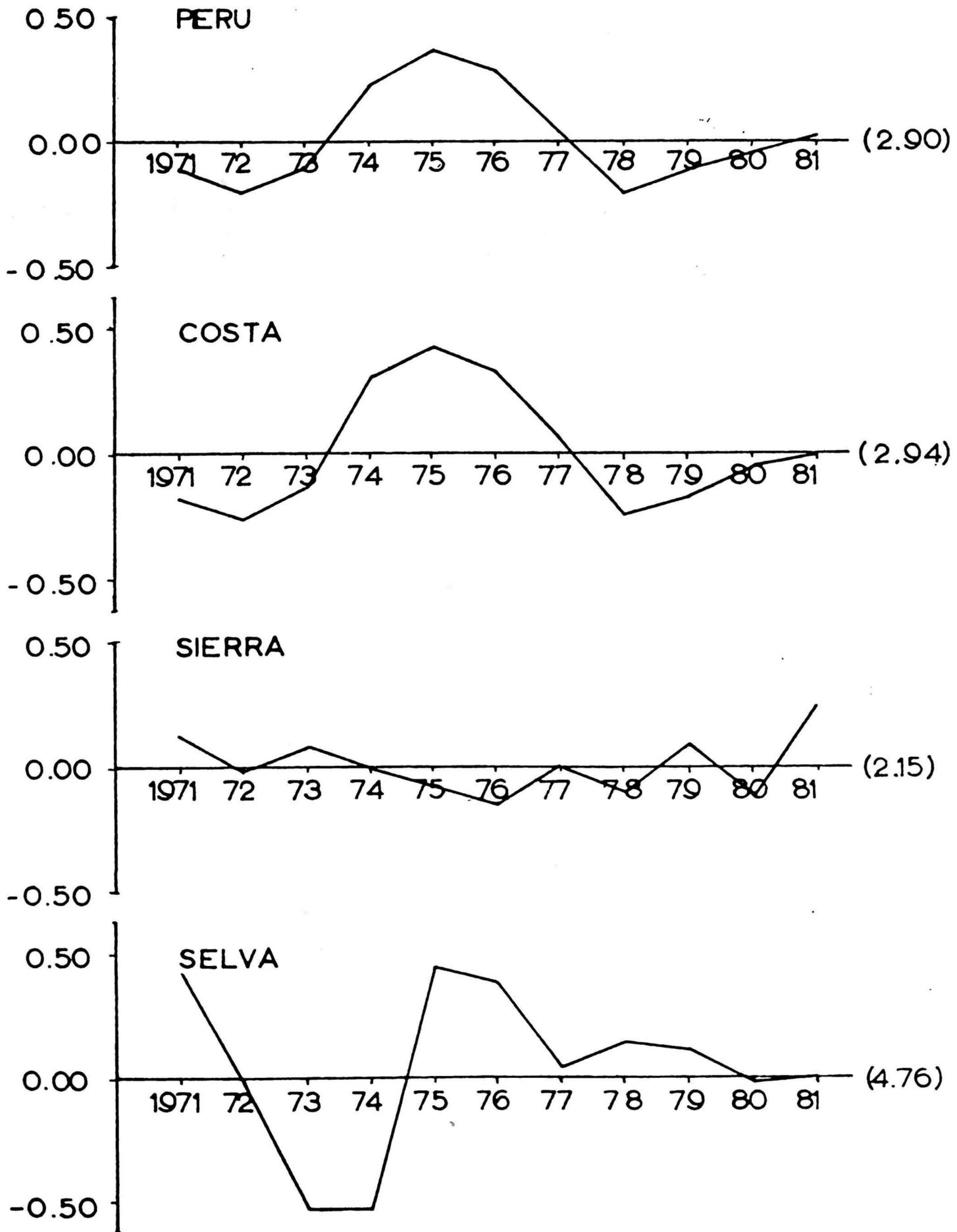
Más importante aún para nuestro objetivo es destacar la diferencia en las fluctuaciones. El Gráfico 1 muestra la independencia de las derivaciones entre el PBI de la Costa respecto de su tendencia 1971-1981 y el de las desviaciones equivalentes de la Sierra. Ello indica que, en la década pasada, han predominado las fuerzas económicas que actúan con independencia unas de otras. La desarticulación ha sido más poderosa que la articulación entre las economías de la Costa y de la Sierra, pues las fluctuaciones no muestran similitud alguna⁶.

La desarticulación nacional observada no es, evidentemente, una entre economías estructuralmente similares, pero desconectadas. La desarticulación regional responde a la desarticulación sectorial. La evolución cíclica de la agricultura, la minería y la industria muestra una gran desarticulación indicativa del carácter externo del mercado para productos mineros y del relativo distanciamiento mercantil de una parte de la producción agrícola serrana⁷. Actualmente, la distinción Costa-Sierra-Selva tiene, además del significado ecológico, un profundo significado histórico-económico. La diferencia en la dinámica regional responde a una división del trabajo históricamente generada a lo largo de los últimos siglos, pero, sobre todo, con el desarrollo capitalista. La estrecha relación entre la dinámica global peruana y la costeña manufacturera aluden a esa predominancia capitalista. Sin embargo, las desarticulaciones mencionadas arriba señalan la reducida contribución de ese capitalismo a la conformación de una única economía nacional.

La información sobre los sectores productivos agregados no es suficiente para tener una imagen de la dinámica regional. Especialmente en el caso de la agricultura hay una diferencia sustan-

Gráfico No. 1

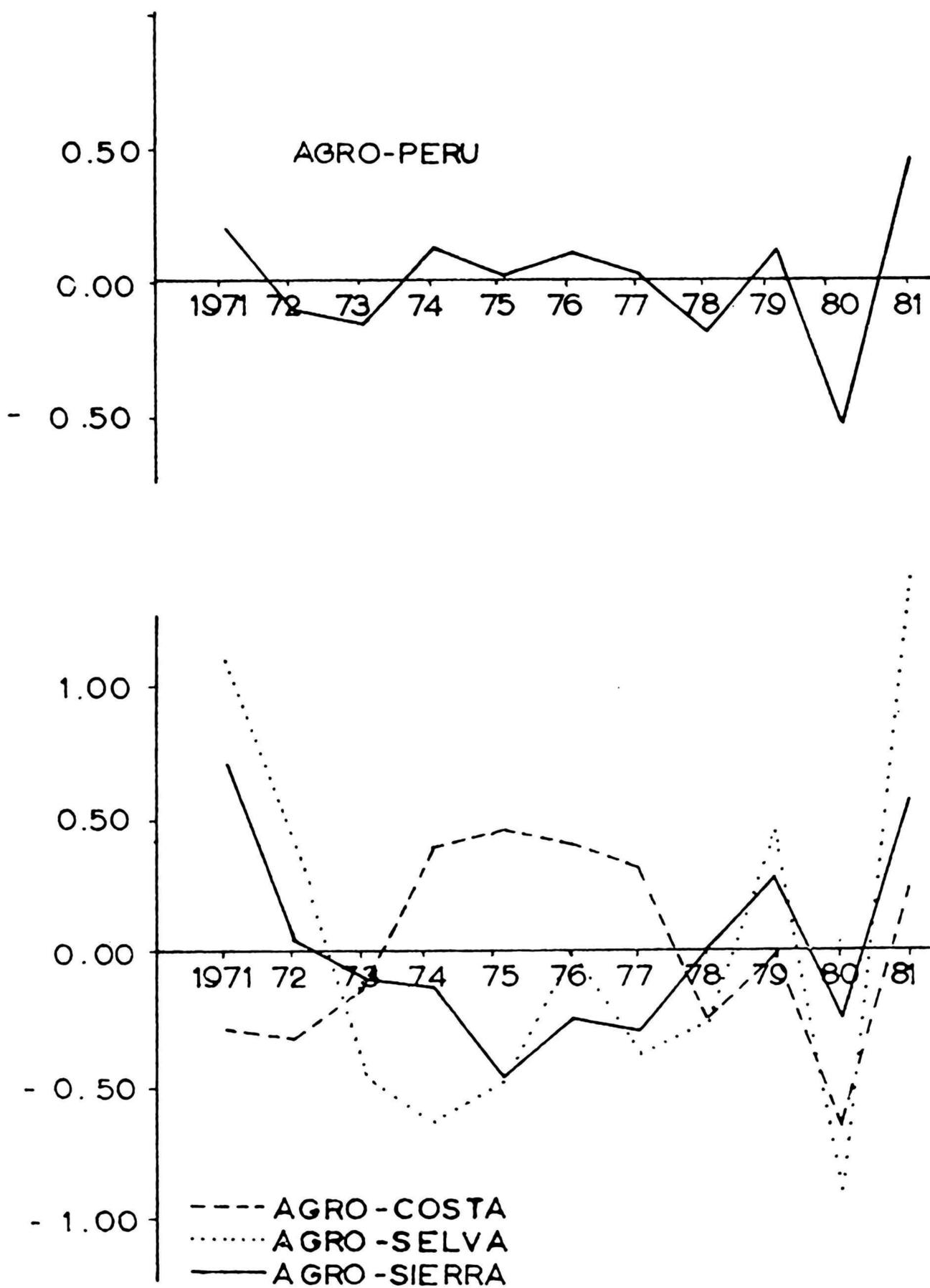
Fluctuaciones PBI regiones, 1971 - 1981 (desviación o/o de tendencia)



FUENTE: INE

Gráfico No. 2

*Fluctuaciones agro-regionales, 1971-1981
(desviación o/o de tendencia)*



FUENTE: INE

cial entre la evolución de la agricultura costeña y la serrana. El Gráfico 2 muestra la ausencia de relación entre ambas. De la información presentada no es todavía posible establecer las razones principales de ésta desigual evolución, sin embargo, un factor presente es la relación entre el crecimiento de la demanda urbana y el de la oferta agrícola en el mediano plazo. Además del efecto-precio de corto plazo se ha constatado una reacción de la oferta agrícola que parece contribuir a la similitud entre las fluctuaciones del PBI nacional y costeño por un lado, y las de la agricultura de esta misma región por otro⁸. Lo anterior le da a la distinción "consumo urbano-consumo restringido", utilizada a propósito de la producción agrícola nacional, un cariz también regional.

Pero, así como lo sectorial requiere distinciones regionales que revelan las heterogeneidades intra-sectoriales, también las regiones, en el sentido que le estamos dando al término, son heterogéneas. La clasificación más destacable diferencia entre los Departamentos predominantemente mineros y los básicamente agrícolas de "consumo restringido". El Gráfico 3 presenta la dinámica económica de Huancavelica, Junín y Pasco y muestra la estrecha relación entre el PBI departamental y el PBI de la minería en esos departamentos. Se percibe fácilmente que la fluctuación es prácticamente inversa a la de la economía nacional. La desarticulación entre la producción minera y el mercado interno posibilita tal evolución contrapuesta y revela la existencia de dinámicas autónomas de la producción.

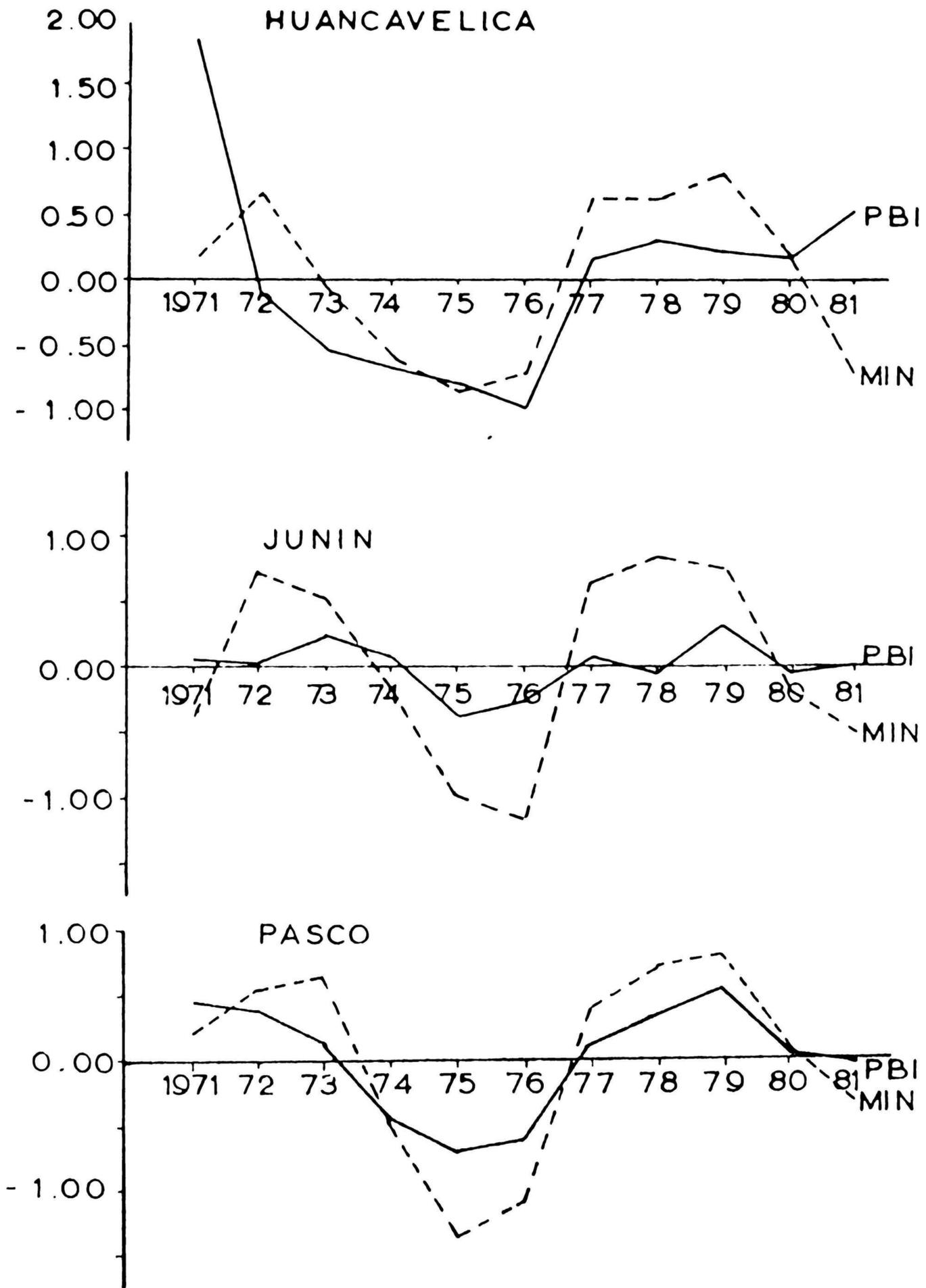
En el Gráfico 4 presentamos algunas dinámicas departamentales dominadas por la agricultura. La producción en Ayacucho, Cajamarca y Huánuco fluctúa también de manera independiente a la evolución de la producción nacional.

Todo lo anterior subraya la importancia de añadir al análisis regional criterios intermedios de regionalización que expliciten lo económico de manera menos abstracta que la derivada del avance en el capitalismo industrial y en la mercantilización de la economía. Estos criterios abstractos son decisivos para determinar el potencial de crecimiento que el capitalismo provee a las distintas regiones del país. Además, es crucial para el análisis de las tendencias a largo plazo de la migración interna, de la urbanización y de otros poderosos aspectos del desarrollo capitalista peruano.

El enfoque intermedio introduce lo sectorial y, al mismo tiempo, una herramienta para el estudio del plazo medio y corto.

Gráfico No. 3

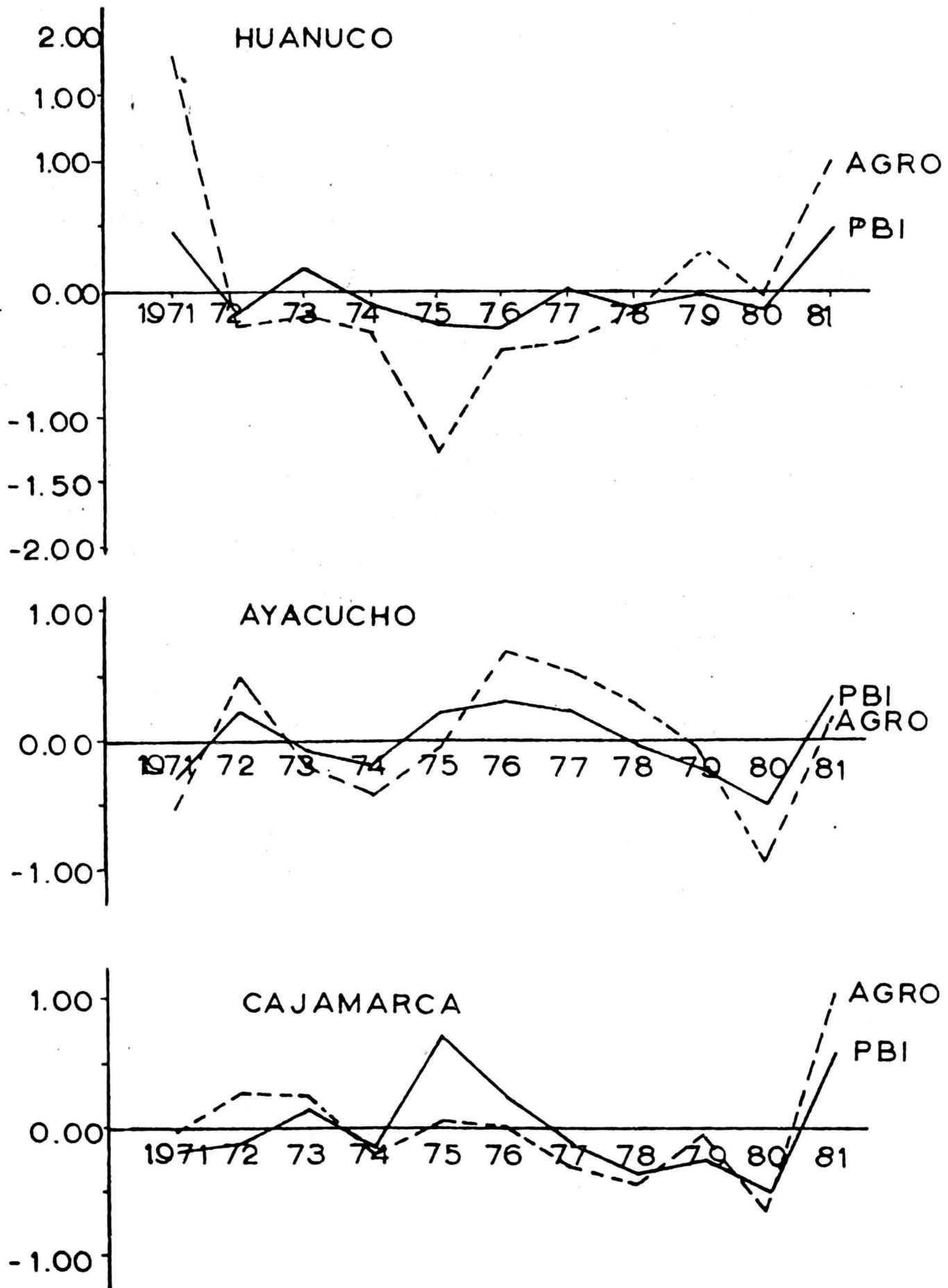
Fluctuación departamentos mineros, 1971-1981
(desviación o/o de tendencia)



FUENTE: INE

Gráfico No. 4

Fluctuaciones departamentos agrarios, 1971-1981 (desviación o/o de tendencia)



FUENTE: INE

Además, el manejo del corto plazo adquiere mayor campo de acción descentralizada, pues la desarticulación, si bien desvincula las economías departamentales del desarrollo del principal mercado interno peruano, también posibilita, por esa misma razón, una política de estabilización que relacione el ingreso nacional a una combinación de dinámicas productivas en gran medida desconectadas entre ellas.

La desarticulación debe, pues, ser aprovechada para añadir estabilidad a la economía nacional y a las economías departamentales. No debe por ello ser vista sólo como un problema. Es, sin duda, un problema si se pretende manejar de manera centralizada y homogénea la economía nacional, buscando estabilizarla usando unos pocos instrumentos de política económica.

De hecho, la economía peruana en las décadas pasadas ha tenido muy pocas tasas negativas de crecimiento del producto. Los países más articulados sectorialmente, al fluctuar espontáneamente al unísono, logran arrastrar desde el Estado al conjunto de la economía, tanto en las alzas como en las bajas, colaborando, en la medida de las posibilidades que otorga el sistema capitalista, a la neutralización o agudización de las crisis.

La economía peruana ha logrado una mayor estabilidad productiva global justamente debido a factores estructurales como la desarticulación señalada. Mientras, por ejemplo, los sectores productivos abastecedores del mercado interno reducían su ritmo de actividad como consecuencia de políticas de estabilización convencionales, otros sectores mantenían o elevaban su crecimiento relacionado con el mercado mundial, y otros más mantenían una evolución influida casi exclusivamente por las condiciones naturales del campo.

En ese sentido, la evolución de la producción nacional es relativamente autónoma respecto tanto de la del capitalismo mundial como de la del capitalismo nacional. Las economías más articuladas interna y externamente son más densamente dependientes del curso global del capitalismo⁹. Nuestro interés es destacar márgenes de acción económica derivados justamente de lo que desde una aspiración de unificación capitalista del país han sido usualmente considerados factores puramente adversos.

Lo anteriormente señalado no basta para explorar a fondo tales márgenes de acción nacional y regional. Un esfuerzo decisivo en ese intento es el necesario para vincular producción e ingre-

so nacional y regional¹⁰.

En la economía peruana, por su mismo carácter centralizado, el Estado y la capital de la República han actuado como grandes concentrados y redistribuidores de ingreso. No podemos avanzar en precisiones al respecto desde la información que actualmente disponemos, pero en el Gráfico 5 se muestra la gran homogeneidad existente entre las fluctuaciones del gasto del Estado en Costa, Sierra y Selva y la relación entre éstas y la de la producción global del país. Lima y el Estado "recogen" de las regiones ingreso primaria con diversas fluctuaciones y "entregan" ingreso secundario simultáneamente fluctuante.

Un interrogante que deseamos plantear a partir de lo señalado se refiere a las posibilidades de una política más descentralizada de estabilización de ingresos regionales. Lo señalado a propósito de la oposición entre las fluctuaciones de, por ejemplo, el producto minero en ciertos departamentos del país y el gasto público corriente en ellos mismos sugiere la necesidad de estimar con precisión la direccionalidad coyuntural de los flujos económicos entre los departamentos y el Estado. Nos parece importante lo anterior incluso para, trascendiendo el corto plazo, evaluar los medios por los cuales se lleva a cabo la transferencia de recursos económicos interregionales en el Perú. El análisis de la evolución principalmente espontánea del producto resulta punto de partida importante para estimar el real impacto de la acción deliberada desde el Estado.

Lamentablemente, la inadecuación de las cifras de la producción, especialmente en el caso de la industria manufacturera para el mercado interno a nivel departamental, dificulta un análisis más preciso de este problema al nivel de la producción. Tampoco estamos en condiciones de explorar más a fondo en el proceso de transmisión interregional de la crisis económica. Lo señalado permite, sin embargo, destacar con claridad el carácter desarticulado de la producción en el país. La manera como esas distintas evoluciones productivas se traducen en ingresos regionales debe ser estudiada para evaluar el tipo de vinculación existente en el corto plazo entre producción regional e ingreso regional.

Desde esta base se podrá formular, con mayor claridad, el alcance institucional de la gestión económica asignable a los gobiernos regionales, el grado de la autonomía obtenible, el campo para la acción de corto plazo, etc. En este breve artículo hemos queri-

do incorporar a la discusión algunos argumentos que pretenden explorar fuentes de autonomía regional. La experiencia regional directa y la práctica descentralista son, sin embargo, condiciones ineludibles para la elaboración de la información estadística requerida y para el descubrimiento de las mejores maneras de homogeneizar el desarrollo regional.

NOTAS

¹ Efraín Gonzales de Olarte, *Economías regionales del Perú*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima 1982.

² Esas inercias y grandes condicionamientos tienen importantes repercusiones prácticas en lo que se refiere a los diferenciados procesos de desarrollo abiertos a cada región durante las próximas décadas. En otros términos, cada región no tiene ante sí todas las modalidades de desarrollo, el "lugar" regional actual es uno de los condicionantes más poderosos.

³ Dirección General de Cuentas Nacionales, Junio 1983.

⁴ INE, op. cit., páginas 20 y 21.

⁵ Ella nos impide, por ejemplo, evaluar la diferenciación que surge específicamente del distinto grado de desarrollo capitalista dentro del país y de entronque de cada industria en cada mercado interno.

⁶ El coeficiente de correlación entre las fluctuaciones del PBI Costa y del PBI Sierra es -0.05 . El coeficiente

Sierra-Selva es de 0.03 y el de Costa-Selva 0.11 .

⁷ Los coeficientes de correlación Agricultura-PBI y Minería-PBI son 0.32 y -0.86 .

⁸ Agradezco a Raúl Hopkins por mostrar avances que sugieren lo afirmado en las líneas anteriores.

⁹ De ahí la importancia de la dominación imperialista estrictamente política sobre nuestros países y la posibilidad de una mayor independencia política de los países capitalistas industrializados.

¹⁰ No existen cifras para evaluar fluctuaciones del ingreso. Para algunos años encontramos las cifras elaboradas por Richard Webb para su estudio *Government Policy and the Distribution of Income in Peru 1963-1973*, Harvard University Press, 1977. Diversos trabajos de Carlos Amat y León y Héctor León en base a ENCA ordenan información para 1972 y los "Mapas de Pobreza" del BCR aportan estimaciones para años recientes.