

INT-1775

C.2

CEPAL (1775)

C.2

División de Comercio Internacional^{C2}
y Desarrollo.

BORRADOR PRELIMINAR
Enero 1980

31 JUL 1980

NOTAS SOBRE EL DESARROLLO, LA POLITICA INDUSTRIAL Y LAS CONDICIONES
DE COEXISTENCIA DE LA PEQUEÑA, MEDIANA Y GRAN INDUSTRIA EN PERU
1963-1973*

* Estas notas han sido preparadas por Rodolfo Haro con la colaboración
de Gunilla Ryd, dentro del proyecto conjunto del International Development
Center of Japan (IDCJ) y la CEPAL.

INDICE GENERAL

Página

Capítulo I. Política y Dinámica Industrial, pequeña y mediana industria y transformaciones estructurales del Sector Industrial del Perú	
1. Dinámica industrial y pequeña y mediana industria.....	
2. Transformaciones estructurales	
Capítulo II. Condiciones de coexistencia de la pequeña, mediana y gran industria en Perú (1963-1973)	
1. Salarios y productividad.....	
2. La tasa de retorno sobre el capital.....	
3. La productividad del capital	

INDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Perú: Producto manufacturero a costo de factores	
Cuadro 2. Perú: Ritmo de crecimiento del sector industrial según tamaño de establecimientos	
Cuadro 3. Perú: Indicadores de coexistencia de distintos tamaños de establecimientos en el sector industrial 1963	
Cuadro 4. Perú: Indicadores de coexistencia de distintos tamaños de establecimientos en el sector industria 1973.....	
Cuadro 5. Perú: Indicadores económicos de las ramas del sector industrial 1963-1973.....	

INDICE DE GRAFICOS

Gráfico 1. Perú: Evolución del producto industrial a costo de factores	
Gráfico 2. Perú: Evolución de la transformación estructural del sector industrial según tamaño de establecimientos	
Gráfico 3. Perú: Indicadores de condiciones de coexistencia de distintos tamaños de establecimientos...	
Gráfico 4. Perú: Productividad de la mano de obra, salarios, tecnología y productividad del capital para las ramas del sector industria.	

INTRODUCCION Y RESUMEN

El propósito del presente trabajo es presentar en forma resumida los principales rasgos de la política y dinámica industrial de Perú, el papel de la pequeña y mediana industria en esta dinámica industrial y las transformaciones estructurales del sector industrial del Perú entre 1963 y 1973. Además, en este trabajo se intenta determinar las condiciones de coexistencia de la pequeña, mediana y gran industria en Perú durante este período, mediante el análisis de los salarios, la productividad del trabajo, la tasa de retorno sobre el capital y la productividad del capital. Con tales propósitos el documento ha sido dividido en dos capítulos cuyo contenido se resume de la siguiente manera:

El capítulo 1, cuyo objetivo es enmarcar la política y la dinámica industrial, el papel de la pequeña y mediana industria y las transformaciones estructurales del sector industrial del Perú entre 1963 y 1973, constata que el producto manufacturero del Perú creció a una tasa de 4.6% en ese período, en el cual se presentaron períodos de desaceleración y de crisis. Como se puede notar la dinámica del crecimiento industrial del Perú es inferior a la tasa de crecimiento global de América Latina (6.9% entre 1960 y 1970). Como ha sido descrito en casi todas la literatura disponible sobre el tema, durante este período el Perú pasó por una serie de transformaciones estructurales cuya base de sustentación fue esencialmente la disposición política del régimen estatal que asumió el poder a partir de 1963. Sin embargo, en este capítulo se constata que la política industrial fue desarticulada hasta 1970, fecha en la que se promulgó la Ley General de Industrias, en la que se intentaba

dar coherencia y racionalidad al proceso de desarrollo industrial. Un análisis estático comparativo de los años 63/73, muestra que la gran industria disminuyó su participación en el valor agregado generado por el sector industrial de 61 a 55% entre los dos años. Estas cifras marcan el acentuado proceso de encadenamiento industrial que proyectó ritmos altos de crecimiento en la pequeña y mediana industria. Más aun, la pequeña industria fue la más dinámica durante el período. Sin embargo, la capacidad de absorción del sector industrial creció a una tasa de 2.7% siendo la gran industria la que absorbió la mayor parte de esta ocupación (en la gran industria la absorción de mano de obra creció durante el período a una tasa de 3.7%). La pérdida de participación relativa de la gran industria en el proceso industrial peruano durante este período, no implica que Perú sea un caso especial en América Latina, pues habiendo seguido una ruta distinta al capitalismo latinoamericano, intentando reproducir transformaciones estructurales profundas, originó que la gran industria, principalmente la transnacional, dejara de invertir y de esta manera perdiera participación en el producto industrial. Sin embargo, no deja de notarse que las tasas de crecimiento globales del sector industrial peruano fueron altas y por esto esta transformación de la estructura productiva industrial, que se orientó a hacia una mayor participación de la pequeña y mediana industria, estuvo sustentada de alguna manera en una dinámica autónoma interna.

En el capítulo 2 el análisis se centra sobre las condiciones bajo las cuales coexistieron la pequeña, mediana y gran industria en los años 1963 y 1973. En este capítulo se constata empíricamente que la pequeña industria, por lo menos algunos de sus estratos, coexisten precariamente con la gran industria durante el período. Sin embargo, no sucede lo mismo con la mediana industria la cual mantuvo una posición sólida y su perspectiva en el proceso de industrialización es bastante alentadora. Uno de los principales hechos del período es que la gran industria aumentó más que la pequeña y mediana industria su peso específico de los salarios en el producto industrial, hecho que no afectó significativamente su tasa de ganancia, pues en ambos años su tasa de ganancia fue superior al resto de los estratos. Es decir, en la gran industria aumentaron más los salarios que la productividad de la mano de obra durante el período de referencia del estudio.

Es importante destacar que durante el período se presentaron dos fenómenos importantes. Las ramas de mayor productividad aumentaron los salarios en menor medida que aquellas ramas que tienen una productividad menor. Al mismo tiempo, las ramas de mayor productividad aumentaron su intensidad de capital en menor medida que las ramas menos productivas.

CAPITULO I

POLITICA Y DINAMICA INDUSTRIAL, PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA Y TRANSFORMACIONES ESTRUCTURALES DEL SECTOR INDUSTRIAL DEL PERU

1. Dinámica industrial y pequeña y mediana industria

El producto manufacturero del Perú creció a una tasa media anual de 4.6% entre 1963 y 1978. ^{1/} A lo largo de este período, la velocidad de crecimiento del producto industrial de Perú disminuyó entre 1966 y 1969 y en el año 1973, entrando en una depresión severa a partir de 1976 (véase Gráfico 1).

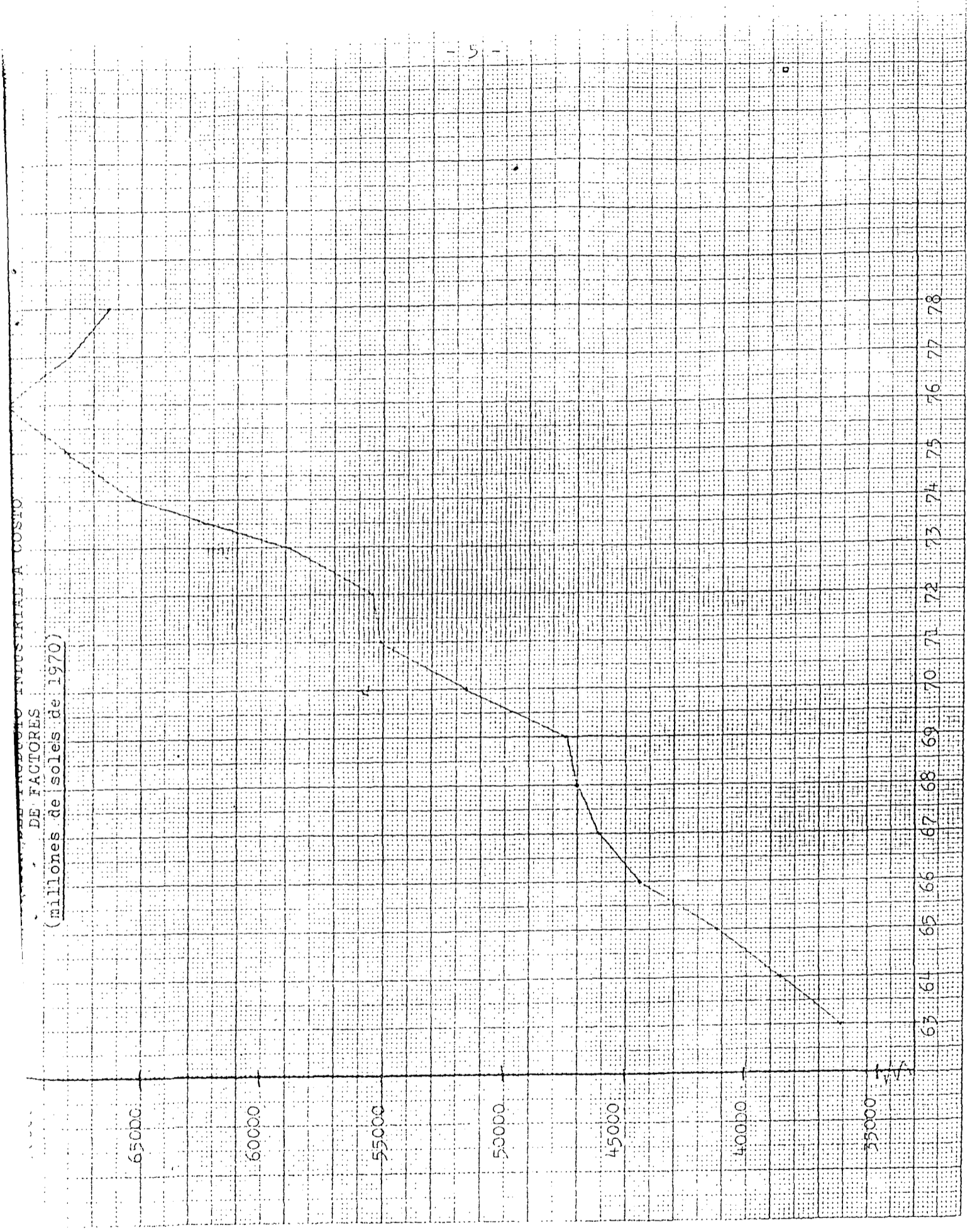
Cuadro 1

PERU: PRODUCTO MANUFACTURERO A COSTO DE FACTORES
(Millones de soles de 1970)

1963	36 101	1968	46 990	1973	58 881
1964	38 636	1969	47 520	1974	65 316
1965	41 178	1970	51 612	1975	68 012
1966	44 365	1971	55 147	1976	70 738
1967	46 113	1972	55 531	1977	68 014
				1978	66 395

Fuente: Cuentas Nacionales de Perú, Banco de la Reserva del Perú.

^{1/} La ecuación de regresión ajustada a los datos del producto manufacturero a costo de factores de Perú a precios constantes de 1970 fue: $\ln Y = 7.720630209 + 0.0446866112 X$, con una tasa de crecimiento de 4.57% y un coeficiente de correlación de 0.921000000.



Fuente: Cuadro 1

Durante este período se pueden identificar dos etapas en las que la política industrial de Perú se orientó de manera distinta a la promoción del sector industrial y se apoyó en instrumentos de diversa naturaleza. La década de 1960 se caracteriza por una política industrial no selectiva, en la que la intervención estatal está orientada a proteger indiscriminadamente las distintas ramas del sector industrial, generando de esta manera una estructura productiva industrial desarticulada y regida por una dinámica hasta cierto punto arbitraria pues en la política industrial no había criterios de selectividad. Sobre este período la literatura disponible es contradictoria. Mientras un trabajo reciente sobre el sector industrial dice, refiriéndose a la década de los 60, lo siguiente: "... .. de crecimiento fuerte y sostenido, en la que se produce fundamentalmente una sustitución masiva de la importación de bienes de consumo no duradero, como resultado de la expansión gradual de una economía que crece todavía 'hacia el exterior' en base al desarrollo de sus exportaciones; y en la que las industrias se crean y se desarrollan a medida que crecen los ingresos y el mercado, casi sin ninguna intervención de los poderes públicos, con un sistema cambiario muy liberal, un arancel aduanero relativamente bajo y una escasa aplicación de otras formas de control y de restricción a las importaciones". 1/

1/ Véase: Gustavo Saberbein, "Estudio interpretativo del desarrollo industrial peruano", Lima, Perú, Marzo 1979, pág. 38

Por otro lado en otro estudio, refiriéndose a la misma etapa del desarrollo industrial dice: "La ley de promoción industrial No. 13270, intentó darle coherencia y racionalidad al proceso de desarrollo industrial, a través de la creación de parques industriales, protecciones arancelarias, incentivos crediticios, etc.; pero que al no responder a un planteamiento integral de la estructura del Sector, dió origen al surgimiento de una industria desarticulada, ineficiente, sumamente protegida e incapaz de competir en mercados externos. El escaso grado de desarrollo del Sector, se ha dado al amparo de diferentes instrumentos de protección, los cuales al ser utilizados en forma equivocada han dado origen a una industria con las características ya mencionadas. La protección es un medio para promover el desarrollo industrial, pero esta protección no debe ser aplicada en forma indiscriminada y permanente, sino que debe responder a una estrategia de desarrollo." ^{1/} Por otro lado, la disminución de la velocidad del crecimiento del producto industrial entre 1966 y 1969, está explicada por problemas en el sector externo. Un estudio reciente sobre el tema, al citar el período recesivo

^{1/} Véase: Ministerio de Industria y Turismo, Dirección General de Industrias, "Diagnóstico de la aplicación del Decreto Ley 18350 (documento de trabajo)" Lima, Perú, documento mimeografiado, p.

que va desde 1966 hasta 1968, dice: "El primer período, la recesión, se caracterizó por una sustantiva baja en el nivel general de la actividad económica, que se reflejó en prácticamente la totalidad de los principales indicadores económicos. Por un lado, se tuvo una significativa crisis de la balanza de pagos, generada por el importante incremento producido en las importaciones hacia los años 1966 - 67, tanto de bienes de capital como de insumos para la industria. Acompañaron a estos condicionantes de la crisis de la balanza de pagos, los vencimientos de una importante parte de la deuda externa." 1/

La década de 1970 se caracteriza por un viraje en la política industrial orientado a promover un sector industrial con una estructura más racional y selectiva. El 30 de julio de 1970 se expidió el Decreto Ley No. 18350, la llamada Ley General de Industrias, en cuyo espíritu se daba especial importancia al crecimiento de las industrias de bienes de consumo duradero, intermedios y de capital, de reforma de la empresa industrial, alta protección a la industria nacional y una relevante participación del Estado. 2/ En esta ley se dio prioridad a la fabricación de bienes de capital y otras industrias básicas productoras de insumos fundamentales para el desarrollo del país; una segunda

1/ Véase: Centro de Estudios de Promoción del Desarrollo, "Economía Peruana: Un ensayo de interpretación", Lima, Perú 1977, p. 124.

2/ Véase: Saberbein, op. cit. pag. 38 y 39.

prioridad correspondió a la producción de bienes de consumo considerados esenciales para la población y para las actividades productivas; la tercera prioridad se dejó a los productos no esenciales y a aquellos insumos que se consideraron complementarios para las actividades productivas; y se consideró actividades no prioritarias aquéllas orientadas a la producción de bienes suntuarios y superfluos. ^{1/}

En esta ley se planteaba la transformación de la estructura productiva mediante un acelerado crecimiento de la industria básica (siderurgia, cemento, papel, fertilizantes, química básica y metalúrgica básica no ferrosa), fortalecimiento del papel del Estado en el desarrollo industrial, la reducción de la dependencia económica y tecnológica, acentuando la participación del capital nacional en el desarrollo industrial, descentralización de la actividad industrial, mayor uso de los esquemas de integración, participación activa de los trabajadores en la gestión y propiedad de las empresas, y mayor generación de empleo a través del fomento selectivo de tecnologías intensivas de mano de obra, apoyo a la pequeña industria y a la actividad artesanal.

Para analizar el papel que jugó la pequeña y mediana industria en el proceso de industrialización de Perú durante estos años de las dos décadas, se tienen disponibles dos censos industriales: uno referido a la actividad económica industrial de 1963 y el otro

^{1/} Véase: Ministerio de Industria y Turismo, op. cit. pág. 2.

a la actividad económica de 1973.

En base a esta información y a precios corrientes de cada año, el valor agregado censal industrial creció a una tasa media anual de 14.7% entre 1963 y 1973. En esta dinámica industrial, la pequeña y mediana industria crecieron a tasas mayores a las medias del sector industrial, mientras la gran industria lo hacía a tasas inferiores. 1/ Durante este período, la pequeña y mediana industria crecieron a tasas de 15.8% y 16.5% respectivamente, mientras la gran industria creció a una tasa media de 13.5% (Véase cuadro 2). 2/

Como se puede notar, la pequeña industria fue la más dinámica durante el período. En éste aumentó al 8% su capacidad instalada en caballos de fuerza, tasa muy superior a la media industrial y a la mediana y gran industria. Sin embargo, este crecimiento de la pequeña industria fue asimétrico en dos sentidos: el número de establecimientos pequeños creció a una tasa de 1.5%, ligeramente inferior a la media del total del sector industrial (sólo 1.6%), mientras que la mediana y gran industria crecían a tasas de 2.2% y 2.4% según número de establecimientos. Por otro lado, mientras el personal ocupado en el sector industrial creció a una tasa de 2.7% durante el período, la gran industria absorbió mano de obra a una tasa de 3.7%, mientras la pequeña y mediana industria lo hacían a tasas de 1.4/^y2.6% respectivamente.

1/ Para los efectos de este estudio se entiende por pequeña industria aquella que ocupa entre 5 y 49 personas, por mediana industria aquella que ocupa entre 50 y 199 personas y por gran industria aquella que ocupa 200 o más personas.

2/ El dinamismo de la pequeña industria está dado por el estrato 2049, que creció a un ritmo superior a la mediana industrial.

PERU: RITMO DE CRECIMIENTO DEL SECTOR INDUSTRIAL SEGUN TAMAÑO DE ESTABLECIMIENTO
(Precios corrientes 1963-1973) a/

Tamaño de esta- blecimiento	Valor agre- gado	Valor bruto de producción	Personal ocupado	Nº de esta- blecimientos	Capacidad insta- lada en HP
5-9	14.1	15.7	1.3	1.8	8.4
10-14	13.0	13.6	0.4	0.3	10.7
15-19	13.0	14.2	1.2	1.2	2.7
20-49	17.14	19.2	1.8	2.0	7.9
50-99	15.0	15.3	1.7	1.5	0.1
100-199	17.5	18.1	3.5	3.5	3.2
200-499	16.2	16.3	2.8	2.9	2.8
500 y más	11.2	13.0	4.6	1.0	3.3
<u>Total</u>	<u>14.7</u>	<u>15.7</u>	<u>2.7</u>	<u>1.6</u>	<u>2.9</u>
Peque- ña in- dustria (5-49)	15.8	17.4	1.4	1.5	8.0
Mediana industria (50-199)	16.5	16.9	2.6	2.2	1.0
Gran in- dustria (200 y más)	13.5	14.5	3.7	2.4	3.1
<u>Total sector industrial</u>	<u>14.7</u>	<u>15.7</u>	<u>2.7</u>	<u>1.6</u>	<u>2.9</u>

Fuente: INE, Censos Nacionales Económicos 1963, 1974

a/ Tasa media anual de crecimiento $\left[\frac{P_n - P_0}{P_0} (1+r)^n \right]$

Estas cifras marcan el acentuado proceso de encadenamiento industrial que originó ritmos altos de crecimiento en la pequeña y mediana industria; aunque esto no se vió proyectado en los ritmos de crecimiento del personal ocupado, que es más dinámico en la gran industria. "Vaitsos (1976) muestra que las empresas transnacionales en Perú se caracterizan por presentar mayores coeficientes de insumos importados que las empresas nacionales, mayor coeficiente de capital de trabajo, mayor productividad del trabajo y menor proporción de salarios en el total del valor agregado generado por las mismas. El estilo de industrialización liderado por las empresas transnacionales limita los efectos de arrastre hacia atrás y hacia adelante que la instalación de nuevas empresas genera cuando el grado de articulación e integración económica es elevado. Los efectos hacia atrás se ven limitados en la medida que la tecnología requerida y los bienes de capital son importados lo que limita los efectos multiplicadores del crecimiento industrial. Por otro lado, la industria metalmeccánica que es la de mayor crecimiento se caracteriza por un alto coeficiente de insumos importados, que además crece en el tiempo y es la que tiene menor utilización de insumos nacionales. Pero a su vez, en la medida que el proceso de industrialización fue avanzando en la década del 60, el grado de integración y articulación entre las distintas ramas de la industria manufacturera se ha ido incrementando permitiendo un uso más elevado de insumos nacionales, especialmente ^{en} los productores de materias primas." 1/

1/ Véase: PREALC, "Perú: Estrategia de desarrollo y grado de satisfacción de las necesidades básicas, 1978, p. 109.

2. Transformaciones estructurales del sector industrial peruano 1963-1973

Resulta obvio, como resultado del proceso descrito en el punto anterior, que la productividad de la pequeña y mediana industria crecieron mucho más que la productividad de la gran industria (productividad de la mano de obra a precios corrientes de cada año). Esta dinámica de crecimiento provocó una evolución de la transformación estructural en el sector industrial de la siguiente manera:

- a) La gran industria disminuyó su participación en el valor agregado generado por el sector industrial de 61% a 55% entre 1963 y 1973, mientras que la pequeña y mediana industria aumentaban su participación de 13 a 15% y de 26 a 30% respectivamente (Véase Gráfico 2).
- b) También las participaciones de los tres estratos en la generación del valor bruto de la producción industrial tuvieron una evolución similar aunque menos pronunciada. Durante el período la gran industria disminuyó su participación en la generación del valor bruto de producción de 55 a 53%, mientras la pequeña y mediana industria aumentaban de 15 a 16% y de 30 a 31% respectivamente.
- c) Sin embargo, no obstante las dinámicas anteriores, el personal total ocupado en el sector industrial siguió concentrado en la gran industria, aumentando incluso su participación. La gran industria pasó de ocupar el 40% del personal industrial en 1963 a 44% en 1973, mientras la pequeña industria disminuía su participación de 30 a 27% y la mediana industria mantenía su participación en 29% entre ambos años.