

¿MACROECONOMÍA ES FAVORABLE A LA DESCENTRALIZACIÓN?

Efraín Gonzales de Olarte

La centralización o concentración económica es a la vez un problema de desigualdad productiva y uno de desigualdad distributiva entre Lima y el resto de regiones, que genera oportunidades desiguales para el desarrollo de las personas en las distintas localidades del Perú. Por ello, es necesario un crecimiento más acelerado de las regiones fuera de Lima, en especial de las ciudades grandes como Arequipa, Chiclayo, Iquitos, Huancayo, Cusco, etc., para hacer contrapeso al desproporcionado tamaño de la economía de Lima con relación al resto y, lo más importante, para que se establezca una fuerte articulación entre estas ciudades y sus respectivos entornos urbano-rurales, que hoy es muy débil.

Existen dos requisitos para un desarrollo regional y equitativo y para que la descentralización estatal pueda tener bases que la hagan sostenible en el largo plazo. 1. La generación de centros económicos alternativos a Lima es una condición importante y necesaria. Esto significa un mayor crecimiento de ciudades grandes e intermedias en base a mayor inversión. 2. La búsqueda de mayores articulaciones comerciales y tecnológicas del resto de regiones con Lima y de cada eje regional con sus respectivos entorno rural o semi rural. Se trata de convertir a Lima en un asociado económico, en vista de su gran mercado, para todas las regiones. Es decir, cada región debería tener una oferta exportadora hacia Lima. Además, es necesaria una mayor articulación económica dentro de las mismas regiones, entre sus centros y sus entornos agrícolas, mineros, pesqueros, forestales. Es necesario generar, también, una oferta exportadora a otras regiones y al extranjero, para que la demanda regional no sea una barrera a la factibilidad de los proyectos de inversión.

Para tal fin, la descentralización económica requiere de varios ingredientes, uno de ellos fundamental: un contexto macroeconómico favorable. Si tenemos en cuenta que el principal factor de crecimiento es la inversión en capital físico (fábricas, infraestructura productiva, de transportes o básica) en capital humano o en capital natural y que ésta depende de ciertos incentivos económicos generados por las políticas macroeconómicas, entonces, para promover una descentralización económica es necesario un contexto que promueva las inversiones fuera de Lima en distintos proyectos productivos.

Desafortunadamente, el actual contexto macroeconómico no es favorable a la descentralización económica, por dos razones: 1. No ha generado los precios relativos que incentiven las inversiones fuera de Lima. 2. La

política económica no tiene instrumentos para promover la inversión en sectores generadores de valor agregado fuera de Lima.

El principal escollo para promover las inversiones fuera de Lima en sectores capaces de exportar y generar valor agregado es el tipo de cambio atrasado, adicionalmente, las altas tasas de interés y los salarios.

El tipo de cambio real, cuya tendencia a la baja está relacionado con la dolarización y el incremento de las exportaciones primarias, no constituye un incentivo para generar producciones que la de recursos naturales con altas rentas diferenciales. Las producciones agro-industrial, industrial e inclusive el turismo no son competitivos con un dólar a 3.48, en consecuencia los inversionistas van a preferir sectores de servicios (no transables) o la explotación de recursos naturales, los cuales no generan efectos multiplicadores de empleo ni de inversión considerables, es decir, son sectores que no fortalecen los centros económicos existentes y tampoco contribuyen a articular mejor las periferias con los centros.

Por otro lado, el atraso cambiario incentiva la importación de productos competitivos con las producciones regionales, inclusive productos agrícolas, en consecuencia debilita las producciones industriales regionales e incluso las agropecuarias. Con el nivel de atraso, incluso las distancias no llegan a cumplir su papel de protección (aranceles) de la producción local. En buena medida, el decaimiento y cierre de los parques industriales se ha debido al atraso cambiario.

La demanda potencial de Lima y las principales ciudades del Perú es en buena parte satisfecha con productos importados, debido a que la producción local tiene una productividad relativa baja y poco competitiva, al tipo de cambio vigente.

En resumen, el atraso cambiario no sólo no incentiva la producción exportadora, sino que desincentiva a todos aquellos productores que no tienen muy altas productividades. Obviamente, la inversión descentralizada en sectores potencialmente competitivos se ve desfavorecida por este tipo de cambio.

Las tasas de interés no sólo son altas en términos absolutos, sino que no permiten una competitividad internacional. Es decir, la inversión para la innovación tecnológica y para el incremento del stock de capital en los distintos centros regionales no puede aprovechar de los incrementos de la productividad que lograría, pues una buena parte de las ganancias en productividad tienen que ir a pagar altas tasas de interés. Si se combina altas tasas de interés con el atraso cambiario estamos frente a precios relativos realmente adversos para la inversión descentralizada.

Los salarios tienen una situación paradójica. Por un lado, son salarios muy bajos para que los trabajadores de las distintas regiones puedan sobrevivir, pero por otro lado son muy elevados para competir con países como India, Viet Nam o China. En consecuencia, es explicable hasta cierto punto porque muchas de las nuevas inversiones son intensivas en capital y den poco empleo, pues, tenemos un cholo barato para la economía interna y un cholo caro para la economía internacional. El resultado es que tampoco se invierte en las regiones porque los costos salariales son altos, pero paradójicamente siendo bajos los salarios en el mercado interno, debilitan la demanda efectiva de las regiones. Por ambos, lados esta situación tampoco incentiva la inversión en dichos sectores.

Los precios relativos (tipo de cambio, tasa de interés y salarios) que se han mantenido durante los últimos diez años obviamente no han sido favorables promovido la inversión descentralizada, ni para mejorar la articulación de los entornos rurales con sus centros, tal como lo demuestra los diversos proyectos mineros. Es decir, los precios relativos actuales no constituyen incentivos favorables a la descentralización económica.

La política económica centrada en la política macroeconómica pro-centralista, no ha tenido ni tiene instrumentos para compensar los precios relativos desfavorables, para que se incremente la inversión descentralizada. La casi total ausencia de políticas sectoriales en la última década del siglo pasado ha sido una de las principales causas del estancamiento y reducción de la industria en ciudades como Arequipa o Trujillo, o del estancamiento de la agricultura costeña. El gasto fiscal debido a su reducido monto es incapaz de corregir las tendencias de la demanda regionales, al contrario las acentúa, favoreciendo la centralización de la oferta en Lima y en las principales ciudades. Lo mismo se puede decir del acceso al crédito, cuya centralización no ha variado un ápice desde los años noventa. En consecuencia, tampoco han existido instrumentos macroeconómicos y sectoriales favorables a la inversión descentralizada.

Para terminar. Hasta donde hemos escuchado el gobierno, la política macroeconómica se ha de mantener sin cambios sustantivos, en consecuencia, los precios relativos no han de variar salvo algún imprevisto "shock exógeno" la pregunta es: ¿cómo se puede hacer descentralización económica si no hay coherencia entre la política macroeconómica y los deseos de descentralización del gobierno? Si no se puede cambiar drásticamente la política macroeconómica cabe utilizar algunos instrumentos que simulen o que generen resultados parecidos a los de una devaluación sin devaluar, quizás aranceles más altos, algunos subsidios a las exportaciones al estilo sud-este asiático. La otra posibilidad es revitalizar con fuerza las políticas sectoriales y transferirlas

progresivamente a los gobiernos regionales para que ellos se encarguen de promover inversiones que incrementen las productividades, los ingresos regionales y la oferta exportadora hacia Lima, hacia otras regiones y hacia al extranjero. La descentralización económica no tendrá futuro si no se basa en un modelo exportador interno y externo y éste dependerá de un conjunto de incentivos macroeconómicos que en este momento no son los más adecuados.

Agosto 2003.