

UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERIA

Programa Académico de Economía



Condicionantes, Limitaciones y Resultados de la
Aplicación del Programa Sectorial de Desarrollo
Industrial Metal Mecánico en la Economía Peruana

Tesis presentada por:

Oscar Alfredo Erquízio Espinal

PARA OPTAR EL GRADO PROFESIONAL DE

INGENIERO ECONOMISTA

LIMA - PERU

1979

INDICE GENERAL

	<u>Pag.</u>
Indice General	1
Introducción	3
Capítulo I.- Carácter y Condicionamientos de la Estrategia de la Programación	
Industrial	5
Sección 1.- Las Limitaciones en el Desarrollo del Sector Productor de Medios de Producción en América Latina	6
Sección 2.- Los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial como Instrumentos de una Estrategia para el Desarrollo del Sector Productor de Medios de Producción en la Subregión Andina	12
Sección 3.- Las Implicancias de la Crisis Económica Internacional en la Viabilidad de la Estrategia de la Programación Industrial	22
Notas al Capítulo I	26
Capítulo II.- Análisis Crítico del Programa Metalmecánico	30
Sección 1.- La Industria Metalmecánica en la Subregión	31
Sección 2.- Concepción del Programa	34
1. El ámbito Programado y los Objetivos del Programa	34
2. Las Asignaciones como Mecanismo Fundamental del Programa	38
3. Los Mecanismos Complementarios	46
3.1. El Programa de Liberación	46
3.2. El Arancel Externo Común	46
3.3. Irrevocabilidad de la Asignación y Compromisos Sujetos a Plazo	47
3.4. Fomento de Exportaciones	48
Sección 3.- Crítica al Programa	49
1. Acerca del Ambito, la Cuantificación del Mercado y los Objetivos del Programa	49
2. El "Paquete" de Asignaciones y su Capacidad para cumplir los Objetivos del Programa	50
2.1. Bolivia	52
2.2. Colombia	53
2.3. Ecuador	54
2.4. Perú	55
2.5. Chile	56
3. Defectos de los Mecanismos Complementarios	59
4. Instrumentos Adicionales Necesarios	59
4.1. Mercado	60
4.2. Tecnología	60

4.3. Financiamiento	6
Notas al Capítulo II	63
Capítulo III.- Dinámica y Problemas Estructurales de la Industria Metalmeccánica	65
Sección 1.- El Papel de la Metalmeccánica en el Proceso de Acumulación Industrial ...	66
Sección 2.- Las Tendencias hacia el Estancamiento en la Industria Metalmeccánica ...	71
Sección 3.- Los Principales Problemas Estructurales de la Metalmeccánica	74
1. El Capital Extranjero, la Monopolización y Concentración Espacial de la Industria	75
2. La Dependencia Tecnológica	78
3. Insuficiencia de la Oferta Metalmeccánica para satisfacer las necesidades de la acumulación del capital	81
4. Subutilización de la Capacidad Instalada	82
5. Bajo Grado de Integración Nacional	89
Notas al Capítulo III	92
Capítulo IV.- Los Resultados de la Aplicación del Programa Metalmeccánico en el Perú	93
Sección 1.- El Papel del Sector Público y Privado en la Implementación del Programa	94
1. Planificación y Política Industrial	94
2. La Acción del Capital Privado en la Industria	101
Sección 2.- Resultados del Avance en las Asignaciones	103
1. Efectos en la Inversión, el Empleo, la Producción y el Comercio	103
2. Avances en el Cumplimiento de los Objetivos de Especialización y Establecimiento de Infraestructura y Capacidad Tecnológica	111
2.1. Máquinas Herramientas	114
2.2. Maquinaria Minera	114
2.3. Maquinaria para la Industria Alimenticia y Otras	115
2.4. Maquinaria Genérica	116
2.5. Equipo Eléctrico	117
2.6. Equipo Hidráulico	117
2.7. Equipo de Refrigeración	118
2.8. Herramientas e Instrumentos Varios	119
2.9. Bienes de Consumo y Conexos	120
Notas al Capítulo IV	121
Capítulo V.- La Reformulación del Programa Metalmeccánico: Las Perspectivas de la Participación Peruana y de la Programación Industrial	123
Sección 1.- Balance de las Negociaciones en Base a la Propuesta N° 89	124
Sección 2.- Balance de las Negociaciones en Base a la Propuesta N° 100	135
Notas al Capítulo V	146
Capítulo VI - Conclusiones	147
Bibliografía	159
Índice de Cuadros y Gráficos	163

INTRODUCCION

La presente tesis surge como consecuencia de nuestra preocupación por resolver - de una manera lo más amplia posible, la pregunta ¿Cuáles han sido las consecuencias o efectos que ha tenido la Programación Industrial conjunta en la Economía Peruana, en tanto nuestro país es miembro del Acuerdo de Cartagena, uno de cuyos instrumentos principales es dicha Programación.

Al momento de iniciar nuestra investigación (fines de 1977) solo estaban en vigencia dos Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial: El Metalmeccánico y el Petroquímico, de los cuales el primero se hallaba en ejecución desde fines del año 1972, lo cual permitía - un análisis más detallado, teniendo en cuenta sus cinco años de vigencia. Ello nos llevó a particularizar nuestro análisis centrándolo en el Programa Metalmeccánico y su aplicación en el Perú, con el objeto de examinar las principales condicionantes y limitaciones que han influido en los resultados obtenidos hasta el presente, para establecer sus perspectivas futuras.

En general los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial son un instrumento de Política dentro de una Estrategia de Desarrollo Subregional, los que deben producir determinados resultados en las economías de la subregión. ¿Cuáles son entonces los factores que determinan los condicionantes y limitaciones, e influyen en los resultados de la aplicación de un Programa en una economía como la Peruana? a la contestación de este interrogante corresponden de los sucesivos capítulos de la Tesis que nos hemos propuesto desarrollar.

Con tal motivo es pertinente en primera instancia caracterizar la Estrategia de Desarrollo a la que la Programación Industrial corresponde, determinando cuales son sus limitaciones en términos de las condicionantes que impone las modalidades de la acumulación capitalista mundial liderada por las empresas transnacionales, y los efectos que sobre dicha Estrategia está ejerciendo la Coyuntura Presente de Crisis Económica Internacional.

En segundo lugar corresponde analizar el instrumento en sí, o sea el Programa Metalmeccánico para determinar la consistencia de los mecanismos y los objetivos que propone, establecer sus deficiencias y limitaciones, y sugerir aspectos complementarios no considerados, que han afectado su aplicación.

En tercer lugar, teniendo en cuenta que el análisis se particulariza en la Economía Peruana, y en específico en la Industria Metalmeccánica, es necesario establecer cuales son las modalidades de desarrollo y los problemas estructurales de esta Industria, pues estas características determinaran también los resultados de la aplicación del Programa.

En cuarto lugar, después de haber determinado las condicionantes generales de la aplicación del Programa en el Perú, analizaremos los resultados obtenidos en función de los objetivos que el Programa propone, y las posibilidades que ofrece para la modificación de las características de la Industria Metalmeccánica.

En quinto lugar, teniendo en cuenta que el Programa Metalmeccánico se encuentra en una etapa de reformulación, para la incorporación de Venezuela, y la distribución de las asignaciones dejadas por Chile, examinaremos, el proceso de negociaciones llevadas a cabo durante el año 1978, en términos de su significación para el mejoramiento del Programa, las perspectivas de su aplicación en el Perú, y el futuro de la Programación Industrial.

Y finalmente, en el Sexto Capítulo, presentamos a manera de resumen las principales conclusiones de nuestra Tesis.

CARACTER Y CONDICIONAMIENTOS DE LA ESTRATEGIA DE LA PROGRAMACION INDUSTRIAL

El objeto de nuestra investigación se refiere a la aplicación de un Programa (conjunto de acciones para alcanzar un fin) en una rama o sector de la Economía.

Por ello, hay que conceptuar las leyes de la dinámica de dicha rama en el modo de producción prevaleciente en la región o país, tanto en términos abstractos como concreto - históricos, para luego analizar en el marco de que estrategia se inscribe el Programa, y finalmente ubicar su aplicación dentro de las modalidades de la acumulación capitalista a nivel mundial y la coyuntura actual de Recesión Económica.

Teniendo en cuenta lo dicho, concebimos al Programa Sectorial de Desarrollo Industrial Metalmecánico, como un instrumento de Política dentro de una Estrategia para crear el Sector de Medios de Producción (Sector I) en el marco de las relaciones capitalistas prevalecientes en la Sub-región, estrategia cuya viabilidad está condicionada por las modalidades que asume actualmente la División Internacional del Trabajo y la coyuntura de Recesión Económica Internacional, que cuestionan la estrategia y sus instrumentos, influyen en las modalidades de acumulación de las ramas industriales que se quieren modificar y/o crear y afectan la conducta de los agentes dinámicos que aplican dichas políticas: el Sector Público y el Sector Privado, y por tanto determinan la cuantía y calidad de los resultados obtenidos, así como el proceso por el cual el instrumento (Programa Metalmecánico) será modificado.

El planteamiento esbozado constituye la Hipótesis General de la presente Tesis, y las sucesivas secciones de este capítulo mostrarán como hemos llegado a ella.

Así en la Primera Sección establecemos las razones del desarrollo limitado del Sector Productor de Medios de Producción en América Latina. En la Segunda Sección examinamos como los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial son instrumentos de una estrategia para el desarrollo del Sector de Medios de Producción en la Sub-región Andina, la que está condicionada por la División Internacional del Trabajo, característica de la actual fase de acumulación capitalista a nivel mundial. Finalmente esbozamos las implicancias de la crisis Económica Internacional en la viabilidad de la Estrategia de la Programación Industrial, en tanto afecta el comportamiento de los agentes dinámicos de la Integración: Sector Público y Privado; y también el proceso de modificación del Programa.

LAS LIMITACIONES EN EL DESARROLLO DEL SECTOR PRODUCTOR DE MEDIOS DE PRODUCCION EN AMERICA LATINA

Teóricamente la Economía Política conceptúa el desarrollo capitalista como la reproducción ampliada de relaciones que se basan en la producción y el intercambio de mercancías. Dicho proceso puede ser formalmente descrito en sus interrelaciones más gruesas, distinguiendo dos sectores productores de mercancías: el Sector de Medios de Producción (Sector 1) y el Sector de Medios de Consumo (Sector 2). En el Sector 1 están los Bienes de Capital y los Bienes Intermedios, en el Sector 2 están los Bienes de Consumo. En este sentido las dos grandes ramas descritas se distinguen por el tipo de valores de uso que producen. En cada rama - puede a su vez distinguirse los componentes del valor, así denominamos con la letra C al capital constante fijo (la maquinaria) y circulante (materias primas); V simboliza la masa de salarios pagada, y P la plusvalía generada. En términos ecuacionales :

$$S_1 = C_1 + V_1 + P_1$$

$$S_2 = C_2 + V_2 + P_2$$

Se entiende que ambos sectores están relacionados mutuamente: el Sector 1 brinda los medios de producción necesarios para ambos sectores, y el Sector 2 brinda los medios de consumo necesarios para ambos sectores.

Teóricamente las relaciones de equilibrio entre ambos Sectores son las siguientes :

En Reproducción Simple o sea cuando no se modifican las condiciones vigentes de producción (empleo y productividad) y toda la Plusvalía se consume y el valor total obtenido - es igual al del ciclo anterior.

$$S_1 = C_1 + C_2$$

$$S_2 = \underset{\substack{\text{consumo} \\ \text{asalariado}}}{V_1} + \underset{\substack{\text{consumo} \\ \text{capitalista}}}{V_2} + P_1 + P_2$$

lo que se reduce a $C_2 = V_1 + P_1$

o sea que los medios de producción que el Sector 2 emplea son exactamente los medios de producción que el Sector 1 no utiliza, e intercambia por bienes de consumo.

En Reproducción Ampliada, o sea cuando se modifican las condiciones

vigentes (empleo y productividad) y parte de la plusvalía es acumulada y destinada a aumentar la producción, adquiriendo nuevos medios de producción y contratando más trabajadores lo que permite el aumento del valor producido. Aquí resulta obvio que la producción del Sector 1 debe ser superior a los medios de producción utilizados en ese ciclo o período de producción, o sea :

$$S_1 > C_1 + C_2$$

pues para que haya reproducción ampliada, en el siguiente ciclo ambos sectores aumentarían el uso de maquinaria y equipo, lo que implica que la maquinaria debe haber sido ya producida en el ciclo vigente por tanto la condición básica para la Reproducción Ampliada del Capitalismo, y en realidad de cualquier modo de producción, o sea del Desarrollo Económico, es que exista una producción creciente de medios de producción, por lo que el desarrollo del Sector 1 es fundamental.

En este sentido cabe la pregunta de si se desarrolló el Sector 1 en las economías latinoamericanas, es obvio que no lo hizo en forma suficiente, de allí su atraso. ¿Cuáles fueron las causas de esto? En términos generales lo mostraremos utilizando el concepto de Watkins "materia prima" de crecimiento⁽¹⁾, partiendo del hecho de que los países hoy atrasados se ubicaron en el mercado mundial como productores de materias primas, sector que se constituyó como el dominante de sus economías. Por tanto primero desarrollaremos dicha categoría y posteriormente la aplicaremos para contestarnos la pregunta ¿Por qué no se desarrolló el Sector 1 en América Latina?

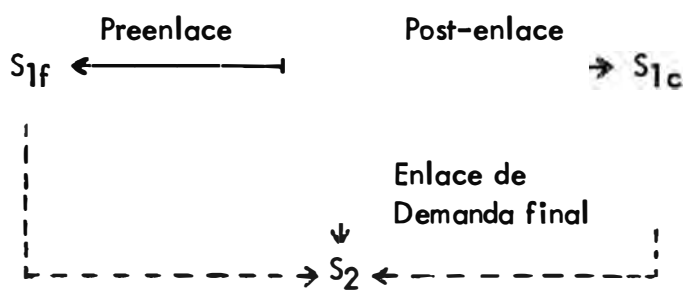
Un sector exportador de materias primas, cuyo dinamismo depende de la evolución de los precios y la demanda en el mercado mundial, puede teóricamente crear a su alrededor un conjunto de industrias, pues su existencia significa un incentivo a la inversión en actividades que de una u otra manera se relacionan con el sector exportador.

Estas industrias alrededor del Sector exportador se crean bajo el impulso de tres tipos de efectos :

- a) Efecto de Preenlace, fundamentalmente referido a la creación de industrias que proporcionan los elementos necesarios para la construcción de medios de transporte (Líneas férreas, vagones, barcos, instalaciones portuarias, etc.) e industrias que producen la maquinaria y equipo necesario para la extracción de la materia prima (equipos mineros, agrícolas, etc.). Las industrias así creadas permitirían la aparición del Sub-sector Productor de Medios de Producción que reemplazan y amplían el Capital Constante Fijo⁽²⁾ que simbolizamos con

- b) Efecto de Post enlace, se refiere a la creación de industrias que utilizan como insumos - materias primas producidas por el Sector exportador, se trata de la industria de procesa - miento. Se da origen así al sub-sector Productor de Medios de Producción que reempla - zan y amplían el Capital Constante Circulante⁽³⁾ que simbolizamos con S_{1c}
- c) Efectos de enlace de demanda final, se crean industrias que producen los bienes de con - sumo que demandan los trabajadores y propietarios involucrados en las actividades de ex - portación. Se refuerza de esta manera la producción artesanal de bienes de consumo, la que tiene la posibilidad, ante el aumento de la demanda, de convertirse en el Sector Pro - ductor de medios de consumo, que denominaremos S_2 .

Como se puede apreciar esquemáticamente, en el Gráfico siguiente :



Demanda del Sector exportador
 Demanda del Sector Medios de Producción

El Sector exportador (S_x) crea las posibilidades para la aparición y consolidación de una estructura integrada al generar demandas que alientan la inversión en diversas ramas industriales (S_{1f} , S_{1c} , S_2). A su vez cada una de estas demandan bienes de consumo del Sector 2 (S_2), es obvio que al crecer este sector a una escala mayor por efectos del incremento de la demanda, superará su nivel tecnológico (nivel previo artesanal) requiriendo de maquinarias y de la modernización del sector agrícola para una mayor provisión de materias primas, aparecerán la industria textil, alimenticia, bebidas, calzado, las que se convertirán también en demandantes de medios de producción.

De este punto de vista cabe la pregunta ¿Por qué entonces alrededor de la producción de materia prima, no se desarrolló un efecto expansivo que llevara a América Latina a un desarrollo basado en el Sector 1, a través de un temprano desarrollo? De hecho según lo demuestra la investigación historiográfica, en la etapa de Acumulación de Capital previa a la Revolución Industrial (antes del siglo 19), tanto la producción minera, como la de plantación, si proporcionaron preenlaces con la producción de medios de producción como instalaciones para la fundición, equipos de procesamiento de azúcar y/o medios de transporte de estas materias primas, todo lo que aunque se importaba también, fueron muchas veces producidos en el mismo -

lugar, debido a que su transporte era demasiado caro, o porque su producción interna es posible por su bajo nivel tecnológico y la posibilidad de aprovechar la mano de obra barata existente en las colonias. Se considera que en las etapas previas a la Revolución Industrial la producción de Bienes de Capital en la metrópoli no fué cualitativamente distinta a la que se podía realizar en las colonias.⁽⁴⁾

Con la Revolución Industrial cambió totalmente el panorama, pues es el dominio que la población europea logró de los procesos tecnológicos aplicados a la industria le permitió incursionar en la producción en serie, abaratando sus costos, gracias a un aumento de la productividad extraordinario, asimismo mientras la población en las colonias se mantenía en el atraso bajo el predominio del uso de mano de obra intensiva, la población en la Metrópoli era sometida al intenso proceso educativo que la propia Revolución Industrial implicaba la que permitía autoalimentar un proceso expandiente de mejoras tecnológicas aplicadas cada vez con mayor éxito en la producción.

Con este motivo ocurrieron al interior de las economías coloniales y semicoloniales (ya independizadas políticamente de España) dos procesos; por un lado la masividad en la producción de algunos productos del Sector 2 (textiles ingleses por ejemplo) exigía la conquista de los mercados latinoamericanos, en ese entonces ya bajo el control de comerciantes metropolitanos, lo que posibilitó la ruptura de los enlaces de demanda final que hubieran permitido la consolidación del Sector 2 (históricamente este proceso es conocido como la ruina de la producción artesanal y preindustrial en las colonias, cuyo ejemplo más marcado es la India, aunque en América Latina también se dió con menor fuerza). Asimismo los preenlaces precisamente existentes fueron cortados, pues la producción de materias primas se hizo cada vez más capital intensiva, introductora de nueva tecnología y en parte usuaria de trabajo calificado, en ese sentido las actividades rudimentarias que existieron ligadas a la producción de medios: de transporte y de extracción de materias primas, fueron reemplazados por la importación directa de estos bienes desde la Metrópoli

Los post enlaces, ligados al procesamiento de materias primas, fueron pocos y limitados en la medida que el Capital de la metrópoli quería mantener esas actividades bajo su control en la misma metrópoli, recién en etapas recientes de la Acumulación de Capital, las actividades más sencillas de procesamiento fueron transferidas a América Latina como parte de las nuevas modalidades de la División Internacional del Trabajo.

Se frustró así la posibilidad de que alrededor del Sector Exportador se pudiese generar una Industria de Medios de Producción en América Latina.

En lo que respecta a las Industrias del Sector 2, en aquellos países que tuvieron -

un control mayor sobre los excedentes generados en el Sector Exportador, y en los que el empleo en el Sector Exportador era creciente por las características y/o la diversidad de las actividades involucradas en él, se dió un proceso que permitió la creación de enlaces de demanda final, asociados tanto a la aparición de actividades complementarias al Sector Exportador, (como son el comercio, los servicios, el transporte) como al empleo creciente de mano de obra, en función de las épocas de auge exportador.

Los trabajadores y propietarios del Sector Exportador y de sus actividades complementarias generaron una demanda creciente de bienes de consumo propiciando la creación de industrias del Sector 2 superándose de esta manera la etapa artesanal, estas a su vez al emplear más mano de obra propiciaron el aumento del consumo asalariado, dinamizando más la demanda. Juntamente con ello se producía el proceso de urbanización el que tiende a acrecentar la demanda de medios de consumo, al propiciar la concentración de grandes masas poblacionales en un solo lugar.

Este proceso de consolidación de Mercado Interno en el marco de la expansión de relaciones capitalistas, se dió con particular fuerza en Argentina, Brasil y México, los que en el período de entreguerras intensificaron su proceso de creación de Industrias del Sector 2, al sumarse a ellas las industrias que producen medios de consumo para capitalistas pues este tipo de bienes ya no se podían importar de los países centrales (Europa, Norteamérica). El proceso descrito corresponde a la llamada "sustitución de importaciones" intensificada a partir de los años treinta del presente siglo. A diferencia de los países antes mencionados, los países del Area Andina no pudieron iniciar un proceso similar por aquellos años, con la misma fuerza en que si lo hicieron Argentina, Brasil, y México y la causa fundamental fué el control directo que el capital extranjero ejercía sobre sus respectivos sectores exportadores, así como el relativo bajo nivel de empleo que las actividades exportadoras generaban, ambas causas contribuyeron a que los enlaces de demanda final posibles fueran muy débiles, limitando la conformación de un mercado interno y del consiguiente desarrollo del Sector 2 de sus economías (5), proceso que se verificaría recién a partir de la década de los cincuenta, debido al auge del Sector Exportador consecuencia de la Recuperación de la Economía Mundial a partir de la Post guerra, el crecimiento de las ciudades y el sector terciario, y la consiguiente ampliación del mercado interno, proceso que se dió paralelamente con la penetración del capital extranjero en la incipiente industria que se estaba creando, constituyendo al final de la década del setenta un sector industrial productor de bienes de consumo livianos y duraderos, con la preponderancia del capital transnacional sobre el nacional.

Mientras tanto el proceso de sustitución de importaciones iniciado en Argentina, Brasil y México entró en una crisis de estancamiento como resultado de las dificultades para -

superar el llamado "estrangulamiento externo" expresado en la insuficiencia de las exportaciones para proporcionar las divisas necesarias para la continuación del proceso sustitutivo, que requirió conforme avanzaron sus fases, de una mayor importación de bienes intermedios y de capital, especialmente cuando se intenta producir bienes del Sector 1 de la economía, de tal manera que el proceso sustitutivo lejos de disminuir la vulnerabilidad externa de sus economías, la aumentó. Aunado a ello existieron dificultades para expandir el Mercado Interno, y por tanto el Sector 2 de sus economías, por la vigencia de un patrón de acumulación que contribuía a una Distribución del Ingreso cada vez más regresiva, en la medida en que se acentuaba el - Proceso de Monopolización y persistía el Atraso Agrario.

SECCION II

LOS PROGRAMAS SECTORIALES DE DESARROLLO INDUSTRIAL
 COMO INSTRUMENTOS DE UNA ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO
 DEL SECTOR PRODUCTOR DE MEDIOS DE PRODUCCION
 EN LA SUB-REGION ANDINA

En esta Sección mostraremos como el agotamiento del Procesos Sustitutivo en los países más desarrollados de América Latina, llevó a los Organismos Internacionales como CEPAL a postular la necesidad de la Integración Económica, como el primer ensayo a través de la ALALC fracasó, y como el Acuerdo de Cartagena contiene elementos de una estrategia para el desarrollo de industrias del Sector 1, a través de los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial.

El agotamiento de las potencialidades de un proceso de sustitución de importaciones basado en sus propios mercados internos, llevó a los países más grandes de América Latina como Argentina, Brasil y México ha impulsar un acuerdo de Integración denominado "Asociación Latinoamericana de Libre Comercio" (ALALC) el que fué suscrito en 1960 bajo la denominación de Tratado de Montevideo.

Este Acuerdo consistió en un esquema de liberación (parcial) del comercio entre los países miembros, referido a bienes de consumo, y algunos bienes intermedios y materias primas. Sin embargo, no incluyó disposiciones que garantizaran un desarrollo equilibrado de cada uno de los países miembros, ni una distribución equitativa de los beneficios de la integración entre ellos, mediante la programación de las inversiones de industrias de alcance regional; tampoco contempló la armonización de políticas económicas, factor clave para generar un proceso sostenido, autónomo e intenso de creación de un mercado común, como resultado de ello la liberación del comercio entre los países miembros fue modesta, los intentos de reducir barreras al comercio recíproco resultaron frustrados, y sólo alcanzaron cuando existían intereses en un país para lograr el mercado de otro, sin que en éstos últimos se tropezase con la oposición de sectores que pudieran haberse sentido eventualmente perjudicados.

Así mismo las oportunidades que ALALC ofrecía para la creación de nuevas industrias, quedaron al arbitrio del mercado. En países con niveles elevados y similares de desarrollo ello pudo haber sido adecuado, pero tratándose de países de diferente desarrollo relativo (comparemos cada país andino con los de ABRAMEX), una aceleración del proceso de integración hubiese significado perpetuar el atraso absoluto y relativo de la mayoría de los países integrantes de ALALC.

De otro lado, al no existir en ALALC un mecanismo de amonización de políticas especialmente las referentes al tratamiento del capital extranjero, permitieron que los beneficios de la integración fueran aprovechados por el Capital Transnacional. En efecto, la ALALC ofreció, en ciertos rubros industriales, un mercado ampliado que pudo ser aprovechado sin cortapisas por Empresas Transnacionales, las cuales en un comienzo contaron incluso con el beneplácito de varios Gobiernos de los países Receptores. Por lo tanto, una aceleración del proceso, terminaría en este caso sirviendo más a las empresas transnacionales que a los pueblos latinoamericanos, y concentraría los beneficios en los países miembros de mayor desarrollo. ⁽⁶⁾

Es así como a partir de las experiencias que se recogen de ALALC, y de la conciencia entre los gobiernos de los países andinos de que un proceso intenso de integración podría permitir remover uno de los obstáculos que se opone al desarrollo económico, como es la inexistencia o debilidad del Sector I de sus economías, factor que conduce periódicamente al estancamiento, tal como desarrollamos a continuación.

En países como los andinos que no tienen un sector moderno, vasto y eficaz de Producción de Medios de Producción y que tienen un limitado sector, productor de alimentos cuya oferta es muy rígida, cualquier etapa expansiva de fuerte actividad económica, tiene que ir acompañada por un desmedido crecimiento de las importaciones (de medios de producción y alimentos especialmente). Salvo que el valor de las exportaciones crezca a un ritmo suficiente, la etapa expansiva irá fatalmente acompañada por el deterioro de la balanza de pagos. Por algún tiempo ese deterioro puede ser compensado por un creciente endeudamiento externo y/o por un aumento de la entrada de capitales bajo la forma de inversión directa extranjera. Pero esto tiene sus límites, el recurso al endeudamiento externo no puede crecer indefinidamente (y aceleradamente como sería necesario para hacer frente a las crecientes obligaciones de la deuda externa,) porque la situación deudora de un país lo convierte en sujeto de crédito cada vez peor para los prestamistas internacionales.

La inversión extranjera directa, pasado un corto tiempo, agrava, por un lado, la situación de la balanza de pagos, puesto que los inversores comienzan a repatriar sus utilidades y por otro la situación deudora del país desincentiva la inversión directa extranjera (que debería crecer aceleradamente para poder salvar la brecha) puesto que el capital extranjero desconfía de poder repatriar sus utilidades. De esta forma el deterioro de la Balanza Comercial no puede ser cubierto indefinidamente por movimientos compensatorios de capitales. El deterioro resulta así inevitable pues el control sobre el precio y las cantidades de las materias primas exportadas, dependen de las contingencias del mercado mundial. De allí que el auge sea contradictorio, tiene su debilidad en el sector externo de la economía, antes o después se hace necesario ponerle fin y deprimir la economía.

De tal manera que aparece como una necesidad la integración económica, puesto que permitiría que el eje de la acumulación se trasladara a la Economía Interna al favorecer la industrialización vigorizando el proceso de sustitución de importaciones en el Sector 2 a través del mercado ampliado y creando las bases para el desarrollo del Sector 1, y con ello se podría poner fin a la llamada "vulnerabilidad externa" de nuestras economías.

En el contexto de estos problemas se firma el Acuerdo de Cartagena, considerado como el intento más avanzado de Integración Económica no socialista realizado en países del tercer mundo. (7)

En términos de su efecto en el proceso de acumulación del capital en los países miembros podemos destacar el papel de sus tres principales instrumentos como son : El Programa de Liberación y el Arancel Externo Común, los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial, y el tratamiento al capital extranjero. Cada uno de estos instrumentos permitiría dinamizar el proceso de acumulación en el largo plazo, y harían posible una participación mejor del Grupo Andino, como Unidad Económica, en acuerdos de integración más amplios como ALALC y SELA.

Así tenemos que el Programa de Liberación y el AEC, aplicado en su mayor parte a los items que contiene productos que ya se producían en la subregión y que corresponden a la primera etapa de sustitución de importaciones, también llamada "sustitución fácil" y que por consiguiente se refiere al Sector 2 de estas economías, tenía por objeto crear progresivamente un mercado ampliado que abarcara toda la subregión, protegido a su vez por un Arancel Externo Común que impidiera o limitara el acceso de producción competitiva de terceros países. En el largo plazo esta ampliación del mercado daría lugar a que las diversas ramas integrantes del Sector 2 se racionalizaran, en base a la competencia de precios y calidad, y se crearan entonces industrias de corte capitalista moderno que reemplazaran a las industrias existentes que fueran ineficientes, todo ello reforzaría el proceso de acumulación capitalista en la subregión, crearía la magnitud de demanda necesaria que justificará el desarrollo de las más importantes ramas del Sector 1 que no podrían desarrollarse eficientemente si solo se contaba con un mercado interno reducido al existente en cada país.

De otro lado los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial se elaborarían en base a un conjunto muy importante de bienes especialmente bienes de capital e intermedios o sea del Sector 1, los que se asignarían en exclusividad a los países miembros, gozando de entrada liberada al resto del mercado subregional, en este caso ya no sería sólo las fuerzas del mercado las que asignarían los recursos de la subregión, sino que sería un Plan negociado : un Programa, el que determinaría de antemano las líneas de especialización de cada país, única

manera en la que se realizarían las economías de escala indispensables para un desarrollo eficiente de las industrias que integran el Sector 1.

Así mismo, bajo el impulso nacionalista prevaleciente en la sub-región en los primeros años del Acuerdo de Cartagena⁽⁸⁾ se firmó la Decisión 24 sobre el tratamiento del capital extranjero, aspecto muy importante si se tiene en cuenta el dominio que dicho capital ejerce en las industrias del Sector 2 existentes en la subregión, así como el control que las transnacionales tienen sobre las industrias del Sector 1 objeto de la Programación Industrial.

Dicho instrumento aseguraría que los beneficios generados en las industrias de la subregión se reinvertieran en nuestras economías, impidiendo su salida a fin de evitar la descapitalización; así también se procuraba que la transferencia de tecnología necesaria para el dominio de los procesos básicos implícitos principalmente en las industrias del Sector 1, se hiciera con el mínimo costo posible.

A estos efectos correspondían medidas tales como : la transformación gradual de empresas extranjeras en mixtas o nacionales, el límite a la remisión de utilidades al exterior, hasta el 14% del capital invertido, la regulación del pago de regalías y los contratos de tecnología, evitando cláusulas que perjudiquen a los países de la subregión. Todo ello facilitaba la participación del capital nacional en el proceso de integración, contribuía a la mayor difusión local del conocimiento tecnológico, empresarial y de mercado que tienen las empresas extranjeras y aseguraba una más alta participación nacional en las utilidades generadas, gracias a la ampliación del mercado.⁽⁹⁾

De allí que podamos conceptuar que la Estrategia Global implícita en el Acuerdo de Cartagena pretendía en el largo plazo la remoción de algunos de los principales obstáculos que dificultan la acumulación interna de los países andinos como son: "la vulnerabilidad externa" de las economías, el creciente dominio de las transnacionales en el segmento moderno del Sector 2 de sus economías, la ineficiencia del sector tradicional de ese mismo sector, y la inexistencia del Sector 1 en sus economías. Sin embargo, otros aspectos decisivos en el proceso de acumulación como son la Distribución del Ingreso y el Atraso Agrario⁽¹⁰⁾ se dejaban para ser tratados como parte de la política interna de cada país.⁽¹¹⁾

Estos aspectos no considerados, son a nuestro entender una de las principales limitaciones de la Estrategia que estamos comentando, pues las modalidades y ritmos de acumulación en el Sector 2 y en el Sector 1, dentro del modo de producción capitalista prevaleciente en la subregión responden a las exigencias de la rentabilidad privada en cada inversión, la que a su vez es tributaria de las necesidades del mercado, el cual es función de tipo de Dis-

tribución del Ingreso vigente, la que en el contexto de políticas económicas liberalistas y ortodoxas tiende a ser regresiva, en la medida que se acentúa el proceso de monopolización en la industria, no se moderniza la agricultura, manteniéndola tributaria a la ciudad, al que proporciona mano de obra barata y "bienes salario" a precios desventajosos que la descapitalizan.

En estas condiciones el mercado interno para el Sector 2 tiende a dividirse en dos grandes segmentos, los bienes de consumo que se producen para los habitantes privilegiados de la ciudad, y un segmento conformado por bienes de consumo para los pobres de la ciudad y el campo, el cual no llega a ser un mercado lo suficientemente masivo, pues las fases depresivas del ciclo económico tiende a empobrecer estos sectores :

Si un sector de consumo masivo, con un agro atrasado en el que no se generan industrias del Sector 1 procesadoras de materias primas agrícolas para uso alimenticio o industrial, la acumulación interna es muy débil a nivel de cada país. En ese sentido, si dichas condiciones, se mantienen, la apertura del mercado al que la Estrategia de Integración se refiere, amplian los mercados de las grandes ciudades cuantitativamente, más no ocurre una transformación cualitativa en el mercado interno de cada país, pues ello depende de Políticas Económicas Internas que cuestionen la Distribución del Ingreso vigente y transformen el Agro .

Todo ello no anula, sin embargo, los rasgos positivos del Proceso Integracionista, pero si pone al orden del día la necesidad de que las Políticas Económicas Nacionales sean unificadas bajo el común denominador de la transformación de las estructuras vigentes de la Distribución del Ingreso y el Atraso Agrario, políticas que sólo pueden ser llevadas a cabo por gobiernos de base popular, con un estado dirigista, y que tienda al socialismo, situación ahora muy lejana si miramos la composición y conducta de los gobiernos vigentes en la subregión.

Analizemos ahora con más detalle la Programación Industrial. En ella se concibe la elaboración de un conjunto de Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial en base a los productos que se reservaron para tal fin los que en gran parte son bienes de capital y Productos Intermedios, correspondientes al Sector 1.

Así tenemos en primera instancia los Programas Aprobados :

Programa Metalmecánico, que agrupa un conjunto de maquinarias y equipos, así como algunos bienes de consumo duradero, dicho programa en 1980 produciría 285 millones de dólares generaría 40,000 empleos, con una inversión de 300 millones de dólares.

Programa Petroquímico, que abarca los principales compuestos petroquímicos y que produciría para 1985, una cifra del orden de los 733 millones de dólares y que requerirá una inversión

de casi 2,500 millones de dólares .

Programa Automotriz, referido tanto a la industria terminal de automóviles y vehículos de carga, como los autopartes fundamentales. Se espera una producción de 1900 millones de dólares para 1980 y de 2800 millones de dólares para 1985, asimismo se generará un empleo de 120,000 personas y se requerirá una inversión de casi 1000 millones de dólares.

En segundo lugar cabe destacar que están propuestos para su aprobación los siguientes programas ⁽¹²⁾ :

Programa Químico, que agrupa a los productos derivados de las industrias químicas y de las industrias de procesos, dentro de las cuales se estructuran por afinidad tecnológica cuatro subsectores : colorantes y pigmentos, pesticidas, vidrios y productos químicos industriales, todos estos bienes son productos intermedios que constituyen insumos de la petroquímica, textil, electrónica y otros sectores como la agricultura y la ganadería. Se estima que la realización de este Programa va a requerir un monto de inversión de 200 millones de dólares (datos para el año 1975) y generar 2600 puestos de trabajo, de tal manera de satisfacer una demanda subregional de más de 175 millones de dólares en 1980 y de 240 millones en 1985.

Programa Farmoquímico, la subregión se caracteriza por la presencia de la industria farmoquímica, por ello este Programa se refiere específicamente a la producción de sustancias terapéuticamente activas, derivadas de compuestos orgánicos e inorgánicos, que se usan por sí solos o junto con otros ingredientes, en preparaciones para curar, aliviar o prevenir la enfermedad o para restaurar o preservar la salud.

Se trata de las industrias intermedias que proveen de ingredientes a la industria farmacéutica, o sea a la formuladora que desempeña las funciones de dosificado, mezcla y empaque. Para desarrollar este Programa se ha seleccionado dos líneas de proceso, los productos de síntesis y los de fermentación, en los primeros se sugieren plantas multipropósito que permiten versatilidad de Producción, para los segundos, se han seleccionado los antibióticos más difundidos como la penicilina, la eritromicina, estreptomycin y tetraciclina. La ejecución del Programa va a demandar inversiones superiores a los 34.4 millones de dólares de 1977, y mano de obra capacitada del orden de 500 personas

Programa de Electrónica y Comunicaciones, este comprende dos subsectores: el de componentes básicos y aparatos para la electrónica profesional. De los 80 millones de dólares de producciones asignadas, el 38% corresponde a componentes y el 62% a electrónica profesional; dentro de esta, la telefonía es el 22%, requiriéndose una inversión fija de unos 26 millones de dólares, con una generación de empleo del orden de 5000 puestos de trabajo, se espera una

producción de 80 millones de dólares hacia 1985.

Programa Siderúrgico, se trata aquí, por un lado de implantar industrias integradas en los países que no la tienen, y hacer un esfuerzo de racionalización en los países que ya cuentan con ellas. Se sabe que hacia 1975 la subregión tenía una capacidad de producción de acero líquido de 2'220,000 Tn., mientras su demanda era de 3'800,000 Tn., por lo que existía un déficit de 1'600,000 Tn. de acero y se estima que la demanda para 1985 será de 11'000,000 de Tn., lo que implica la gran magnitud de inversiones a realizar, que se estima de 14,400 millones de dólares hasta 1985.

Programa de Fertilizantes Químicos, se propone tomar providencias conjuntas para estimular - la producción de amoníaco, úrea, ácido fosfórico, y otros insumos básicos, y de fertilizantes formulados en cantidades suficientes para cubrir las necesidades del área, así como diseñar - procedimientos para comprar de fuera de la subregión insumos como roca fosfórica y los recursos potásicos.

Cada uno de estos Programas sucintamente descritos se basa en la búsqueda de un esquema de producciones que permita, a nivel de la Subregión, obtener las economías de escala principalmente en las industrias básicas y técnicamente complejas mediante el establecimiento de plantas que abastezcan los mercados nacionales, el mercado subregional, y exporten a terceros países.

Este objetivo ha de ser conseguido en la medida en que creen las condiciones que faciliten a la subregión la asimilación de la tecnología moderna, moviéndose progresivamente hacia nuevos campos del conocimiento científico y tecnológico y propendiendo a un sistema - abierto capaz de participar activamente en el proceso de interdependencia que el progreso - técnico impone a escala internacional.

Así mismo la programación debe conducir a una especialización por productos, concibiéndose una situación en la que los países miembros participen en las diferentes ramas y tecnologías industriales modernas, pero restringidos a ciertos productos para el abastecimiento de la subregión en su conjunto, exportando esos productos, e importando los que no produce, aunque cuente con la base material necesaria para producirlos.

Se irá así hacia un modelo de especialización intra industrial que es característico de las relaciones de interdependencia que existen en las economías avanzadas, esta modalidad facilitaría la integración creciente de los perfiles industriales en los países que han avanzado en sus industrias básicas y creará núcleos importantes, también integrados, en los países de menor desarrollo. Al mismo tiempo se obtendrán las ventajas de la especialización de

la producción industrial en el marco del mercado más amplio de la subregión y aún de terceros países.

Lo anterior se sustenta en la concepción de que a nivel nacional, no interesa producir todos los productos dentro de cada rama sino de poseer el dominio de las tecnologías más importantes dentro de esa rama establecida, aunque su producción se encuentre sólo en algunos productos dentro de ella. De este modo se dispone de una base material para adecuar la producción industrial a los cambios en la demanda y al progreso tecnológico, y se aprovechan las economías externas derivadas de las ramas industriales integradas con el aprovechamiento de economías de escala.

Las exportaciones que originaran los programas sectoriales de cada país deben jugar un rol muy importante como promotoras de la eficiencia manufacturera en cada economía. La concentración industrial y las economías de escala, la especialización de las plantas y el alargamiento de las series de producción, los altos niveles de utilización de la capacidad instalada son condiciones determinantes del nivel de costos y de la tasa de crecimiento de la producción manufacturera.

Es así como la concepción de los PSDI implica la creación de un Sector 1, que posibilite la asimilación de la tecnología básica, la especialización, y la exportación hacia terceros países, como bases necesarias para una modificación de las modalidades de inserción antes prevalecientes: la economía primario exportadora, la sustitución de importaciones del Sector 2, que han probado su extrema vulnerabilidad y tendencia secular hacia el estancamiento.

Cabe entonces preguntarnos sobre la viabilidad de esta estrategia en términos de las tendencias de la División Internacional del Trabajo en la actualidad. Es conocido que el actual proceso de internacionalización de capital, hace necesario privilegiar el análisis de la rama o sector, pues éste se constituye en elemento central de dicho proceso. ⁽¹³⁾

Así tenemos, que al interior de las mas más dinámicas, casi todas correspondientes a las Industrias Programadas y por Programar en el Acuerdo de Cartagena, el dominio de las transnacionales se expresa en la constitución bajo propiedad económica única, de unidades efectivas de producción complejas en procesos de trabajo estrechamente articulados e integrados - producción integrada - cuyos establecimientos diversos se distribuyen en muchos países lo que no impide la diversificación de productos terminados, y que no se limita a una sola rama. ⁽¹⁴⁾

De tal manera, que para poder determinar la actitud del capital oligopólico de un sector o rama determinada respecto a la transferencia de tecnología, aspecto decisivo de la

Estrategia de Programación, debe tenerse en cuenta el proceso de evolución tecnológica, su papel e importancia económica en los países industrializados, su estructura competitiva a nivel mundial, su dependencia en materias primas básicas disponibles en países diferentes al de su sede matriz, y la situación política y económica previsible en los países receptores.

Así, en general, en cuanto más avanzado esté el proceso de "standarización" de la tecnología en su sector, mayor sea la "maduración" del mismo en las economías desarrolladas, mayor por tanto su competencia a nivel mundial, mayor su dependencia de materias primas básicas disponibles en países diferentes a los de su casa matriz, más apropiadas las condiciones político económicas (tamaño del mercado, nivel relativo de salarios, políticas económicas) de países como los del Grupo Andino, menos restrictivos podrán a llegar a ser los condicionamientos impuestos por el capital extranjero para desarrollar un Sector o rama en tales mercados externos, y por tanto, mejores para nuestros países las condiciones posibles de alcanzar en la transferencia de la correspondiente tecnología y mayor la posible efectividad del "control nacional" de las inversiones realizadas por las transnacionales.

Así mientras menos estrictos sean los condicionamientos impuestos y mayor sea la compatibilidad de intereses, mayor será la "viabilidad" y menos graves las trabas y obstáculos para la adopción del esquema de especialización y racionalización previsto en la estrategia de Programación Industrial propuesta.

Si analizamos desde el punto de vista tecnológico los programas vigentes y propuestos podemos encontrar que: La utilización de la tecnología que brindan las transnacionales por parte de los Programas, pueden ser clasificados según el tipo de conocimientos tecnológicos que se usan en la producción.

a) Aquellos que son de amplio conocimiento y relativamente fácil utilización y que, por consiguiente, pueden comprarse sin dificultad.

b) Los que siendo de conocimiento general, requieren de una acumulación importante en el saber como ejecutarlos eficientemente.

c) Finalmente hay un tipo de tecnología patentada y monopolizada por un grupo muy pequeño de empresas que además suele ir unido al prestigio y uso de la marca de fábrica.

En el primer tipo, se desarrollarán principalmente la mayoría de las negociaciones sobre inversión y tecnología para los productos del programa metalmecánico, petroquímica básica, y fertilizantes químicos.

En el segundo tipo la siderurgia, la química la parte de componentes de la indus

tria electrónica y de la industria automotriz y la petroquímica intermedia.

En el tercer tipo los productos de la petroquímica final, la farmoquímica, las maquinas herramientas, las telecomunicaciones.

En cada caso entonces resalta el papel crucial de las transnacionales, de allí que bajo las condiciones imperantes en la Economía Mundial un esquema de desarrollo como el propuesto en la Programación Industrial no puede llevarse a cabo en los países andinos en una forma autónoma y no dependiente del exterior, sino que resulta ineludible el concurso del capital extranjero en la ejecución de dicha Estrategia.

SECCION III

LAS IMPLICANCIAS DE LA CRISIS ECONOMICA INTERNACIONAL
EN LA VIABILIDAD DE LA ESTRATEGIA DE LA PROGRAMACION INDUSTRIAL

Hemos visto en las secciones anteriores, la importancia del Sector I, para el proceso de Acumulación de Capital o Desarrollo Económico, las causas por las que este Sector - no se desarrolló en América Latina, como el proceso de sustitución de importaciones ocurrido a partir de los años treinta, llegó a una fase de agotamiento que hizo necesaria la creación de procesos de integración, como ALALC y cuyo fracaso dió origen al Acuerdo de Cartagena diseñado en base a instrumentos que apuntaban en el largo proceso a remover algunos de los obstáculos a la acumulación capitalista en nuestros países y como estos no son suficientes, hemos particularizado nuestro análisis examinando la Programación Industrial, a la cual caracterizamos como una Estrategia para desarrollar las industrias del Sector I en las economías andinas, para finalmente precisar los condicionamientos que impone la actual etapa de la División Internacional del Trabajo en tanto influye en las modalidades y ritmos de la transferencia de tecnología, y la especialización, en los que la Programación se basa.

Un nuevo condicionamiento ha de ser incorporado al análisis, se trata de la Crisis Económica Internacional que influirá decisivamente en el presente y en el Porvenir del Proceso de Integración. Así tenemos que los efectos de esta coyuntura han contribuido a frenar el avance de la Programación Industrial, y del Programa Metalmeccánico en específico.

La crisis del Proceso de Integración Andino se manifestó ya a fines de 1975, y se expresó en lo formal en las dificultades surgidas entre los países de la subregión para lograr - acuerdos sobre el establecimiento de los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial, la que reflejaba un problema más de fondo, esto es un cierto debilitamiento de la voluntad integracionista de las naciones andinas, esto puede explicarse básicamente en función de los cambios que se produjeron en el contexto mundial durante la primera mitad de la presente década (15).

Así tenemos, que a principios de la década del setenta, momento en que se firmaron Decisiones muy importantes como la Decisión 24 y la Decisión 57 (Primer Programa Metalmeccánico) la situación mundial era bastante favorable para los países del área andina, en ese sentido los términos de intercambio alcanzaron una relación bastante favorable, dado el "boon" del comercio mundial y el alza de precios de las materias primas, esto se expresó en que las economías nacionales del área andina alcanzaran tasas anuales de expansión bastantes satisfactorias, en función del auge exportador. Ello hizo que se mirara con optimismo el futuro, se

pensaba que esta alternativa podía seguir durante bastante tiempo proporcionando a las economías en desarrollo el dinamismo que requieren. En términos del proceso de acumulación de las economías andinas, se trataba de que el sector exportador aportaba con el excedente de divisas necesario para poder invertir en las industrias del Sector 1 sujetas a programación, lo que a su vez contribuiría a mantener el crecimiento de la demanda en el Sector 2, con los consiguientes efectos multiplicadores en toda la economía.

Sin embargo, tras esta bonanza de los años iniciales de la década de los setenta - el Sistema Capitalista Mundial se encuentra en una Crisis Económica de grandes proporciones, a decir de algunos analistas, más fuerte que la del 29, por la duración prolongada que se pronostica⁽¹⁶⁾. Así, en los países centrales, EE.UU. Europa, Japón el nivel del producto se ha deteriorado y el desempleo ha alcanzado tasas sin precedentes desde el fin de la Segunda Guerra Mundial. La demanda de materias primas se ha reducido y la inflación mundial ha distorsionado los términos de intercambio de la mayoría de las materias primas y aunque desde el inicio de esta fase se ha creído que sería de breve duración y que una vez superada, el desarrollo de la economía mundial volvería a los cauces de los años anteriores, ello no ha ocurrido y más bien la crisis parece no tener salida, si se mantienen las Instituciones tal como hoy.⁽¹⁷⁾

Sin duda, este proceso, sucintamente descrito, ha contribuido a la crisis en la integración a la que nos referimos al empezar esta sección, pues ante una situación como la actual, el proceso de acumulación de las economías andinas se ha visto severamente contenido en el Perú, y para el caso de Bolivia y Ecuador a pesar de su condición de países petroleros, no se han visto al margen de las consecuencias de la crisis, en lo que respecta a Venezuela, gran exportador de Petróleo, sus posibilidades en esta coyuntura han mejorado, pero sus problemas internos y la ausencia de políticas económicas adecuadas, le impide aún iniciar el despegue, finalmente Colombia, recién en 1977 por efectos del boom del café, logró aliviar en algo sus problemas de balanza de pagos y recuperar sus niveles de inversión anteriores.

Así mismo si tenemos en consideración que la presente crisis se ha manifestado en las cuentas financieras de los países andinos especialmente Perú y Colombia, elevándose en gran proporción el monto de la deuda externa⁽¹⁸⁾ y por tanto los pagos de intereses y amortizaciones, los que junto con los déficits en la balanza comercial, resultado de la elevación de los precios de importación, la caída de las exportaciones, han contribuido a disminuir las disponibilidades de divisas necesarias para la acumulación, y por tanto para implementar los programas sectoriales de desarrollo industrial tanto los ya aprobados, como los que están en discusión.

La situación financiera ha determinado que en los países miembros con diferentes

grados de énfasis se estén implementando "Programas de Estabilización" con el propósito de adecuar la demanda interna a las posibilidades de compra que están definidas, por la disponibilidad de divisas, lo cual ha llevado a severas restricciones del Gasto Público, disminución del salario real y restricciones de crédito al Sector Privado, dentro de un contexto de austeridad y política recesionalista, lo cual constituye la atmósfera menos adecuada para llevar adelante Estrategias como las planteadas en la Programación Industrial.⁽¹⁹⁾

A nivel político las grandes directrices que orientan las Estrategias Nacionales de Desarrollo han variado, sustancialmente para el caso chileno y en menor medida en los otros países, determinando que la Integración como elemento de dichas Estrategias pase a tener un lugar secundario. En el caso chileno la Estrategia Neo liberal adoptada, de apertura total a la Economía Mundial se hizo incompatible con el modelo de integración, determinando su salida del Acuerdo, con consecuencias muy negativas para programas aprobados como el Metalmeccánico y Petroquímico, cuyo equilibrio en la distribución de mercados y producciones dependían en grado importante de un mercado como el chileno.⁽²⁰⁾

La vigencia de la Crisis Económica Internacional está determinando importantes cambios en el comportamiento de los agentes dinámicos de la integración como son los Estados y los Capitales Privados nacionales, y también modificando las expectativas del capital extranjero. Las tendencias al predominio de políticas neoliberales implican el debilitamiento del Estado como conductor y gestor de la actividad económica, por su parte los capitales privados muestran poca identificación con el proceso integracionista, y sus posibilidades de invertir disminuyen en época de crisis, de tal manera, que los principales agentes económicos que deben implementar la Programación Industrial aparecen hoy debilitados y desinteresados. De otro lado, el Capital Extranjero no parece estar interesado en invertir en los Programas, ni menos propiciar la transferencia de tecnología que conlleva a la espera de que se modifiquen las condiciones de mercado, y especulando quizás en que los gobiernos andinos debilitados por la crisis y ansiosos de inversión extranjera, flexibilicen los instrumentos del Acuerdo de Cartagena como el tratamiento al capital extranjero, la programación industrial, y la legislación interna de tipo fiscal y crediticio con el objeto de asegurarse la más alta rentabilidad posible.

A un nivel empírico se pueden verificar ciertas tendencias que desvirtuarían la Programación Industrial, así podemos observar el cariz que ha tomado las negociaciones de Reformulación de los Programas aprobados y la postergación de la discusión de los nuevos programas propuestos. Así tenemos, que en las negociaciones de reformulación del Programa Metalmeccánico los intereses de cada país se han tornado cada vez más entrapuestos, dificultando la aprobación del nuevo Programa y el avance de la Programación. Ello puede ser un índice

de que a pesar de las declaraciones políticas en contrario, existiría poco interés en seguir a delante con la Estrategia de Programación Industrial tal como está planteada, esperándose por tanto importantes redefiniciones en términos de un mayor liberalismo en este aspecto, lo que en la práctica significaría abandonar dicha estrategia.

La situación descrita demuestra que la Estrategia de Programación Industrial es inviable en condiciones de una Crisis Económica Internacional como la presente, y en ausencia de Gobiernos Nacionalistas con base popular e Industrial que se decidan por tomar un camino independiente al que le señalan los Organismos Internacionales de crédito como el Fondo Monetario Internacional, cuyas recetas de corte monetarista y supuestamente "estabilizador" atentan contra el proceso de Acumulación del Capital y el Desarrollo Económico de nuestros países.

NOTAS AL CAPITULO I

- (1) Este concepto pertenece a Melville Watkins y es citado en Frank, 1973
- (2) Se refiere a las maquinarias y equipos.
- (3) Se refiere a las materias primas y bienes intermedios
- (4) Ver Frank, 1973
- (5) Ver Banbirra, 1973
- (6) Ver French, Davis 1976
- (7) Los especialistas, distinguen etapas de integración económica según el grado de "compromisos" adoptados entre los miembros componentes y el tipo de políticas implementado. Estas son : la zona de libre comercio, la unión aduanera, el mercado común y finalmente la unión económica.

La zona de Libre Comercio se caracteriza porque las mercancías circulan libremente dentro de ella y el mayor compromiso entre los contratantes consiste en la eliminación gradual y progresiva de gravámenes y restricciones en la parte principal del comercio recíproco.

La unión aduanera, además de la eliminación de restricciones y tarifas, considera la protección frente a competencia de terceros mediante la incorporación de un mecanismo tarifario común.

El mercado común, además de la eliminación de barreras al libre tráfico de mercancías dentro de los límites de sus fronteras y proteger a este frente a la competencia de terceros países mediante un régimen tarifario común frente a éstos, busca también favorecer la libre circulación de factores productivos.

Y finalmente la Unión Económica, que junto a los aspectos de Mercado Común, - persigue armonizar los instrumentos de política económica que influyen sobre la circulación de mercancías y factores productivos en el reconocimiento de que la - regulación de los flujos de estos bienes y factores no es solamente de naturaleza - arancelaria. Sin embargo, ello no significa la igualación de políticas económicas, sino que básicamente deben adoptarse normas y criterios comunes que permitan un manejo "concertado" de determinados instrumentos a fin de no distorsionar los propósitos de la Unión (Ver Balassa, 1964)

En consecuencia el Pacto Andino puede ser ubicado en esta última y más avanzada etapa de integración.

- (8) Ver Falabella, 1975
- (9) Ver Tironi, 1978 a
- (10) En lo que se refiere al Agro, el Acuerdo de Cartagena contempla realizar una Programación Conjunta Agropecuaria, elaborando programas de desarrollo agropecuario por productos y grupos de productos y proyectos específicos sobre productos en los cuales los países miembros son deficitarios en mayor o menor grado.
- Sin embargo, lo realizado hasta el momento, no guarda relación con lo esperado, debido al poco interés manifestado por los países miembros y por el hecho de que las diferencias en cuanto a la estructura de la tenencia agrícola en cada uno de los países miembros impone severas restricciones a un plan conjunto de producción agrícola concertada a nivel del area andina. Por lo que el desarrollo de esta Programación requerirá de cambios estructurales de gran alcance en cada país de la subregión.
- (11) El Acuerdo de Cartagena sólo considera la armonización de políticas monetarias, cambiarias, financieras y fiscales, que estan más directamente vinculadas con el funcionamiento de los mecanismos del Acuerdo.
- (12) Ver Barandiaran, 1978
- (13) Ver Garay, 1977
- (14) Ver Pautlanzas, 1973
- (15) Ver Salgado, 1978
- (16) En Cabrera, 1978 a, se dice: "Las principales características, son la universalidad de la misma, hecho que no ocurría desde los años treinta, y la simultaneidad del proceso inflacionario con una recesión. En relación con el llamado período de recobramiento, merece destacarse su marcada debilidad, que sugiere la existencia de una tendencia al estancamiento, y a la quiebra de la economía mundial. La crisis de los países industrializados y la creciente inestabilidad del orden financiero mundial, que hablan de la inviabilidad del capitalismo, han golpeado con fuerza a todos los países atrasados, sus respectivas capacidades de compra en el

mercado mundial se han visto seriamente menguadas y la reconstitución de las mismas no ha sido posible en el denominado período de recobramiento. Se observa - desde 1974 un deterioro de los términos de intercambio para los productores de - materias primas, al mismo tiempo que se percibe una lenta expansión del volumen de sus exportaciones. aumento de las necesidades de origen espontáneo e inducido, pero que inevitablemente se amplían con rapidez en los países atrasados. (los que) han debido incurrir en déficit de balanza comercial; que incrementados por el déficit de la balanza de servicios, los ha llevado a contraer niveles - de endeudamiento sin precedentes. Entre 1967 y 1972, el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos de los países atrasados no exportadores de petróleo, mantuvo un promedio anual del orden de 8 mil millones de dólares. En 1973 el - déficit ascendió a 11 mil millones de dólares; en 1974 llegaba a los 30 mil millones y, en 1975 año de profunda recesión a nada menos que 40 mil millones, esto es tanto como entre 1967 y 1972.

La modesta recuperación mundial de los años 1976 y 1977, hizo descender el déficit a los 26 y 25 mil millones de dólares respectivamente, aunque con el "auxilio" de políticas recesivas. La contrapartida de los déficit de cuenta corriente de la Balanza de Pagos fué la inusitada alza del endeudamiento externo de los países - atrasados que, a fines de 1977 bordeaba los 250 mil millones de dólares. De esta manera, la deuda pública y privada externa a mediano y largo plazo, prácticamente se cuaduplicó entre 1973 y 1977, haciendo más caro el proceso de endeudamiento.

Esto revela a nuestro entender, tanto la profundidad como la universalidad de la crisis y, ciertamente, la limitada solvencia de los países atrasados en razón de la debilidad del recobramiento "p 29-30".

(17) El altísimo nivel de endeudamiento de los Países del Tercer Mundo es un obstáculo a la recuperación de la Economía Mundial, pues los excedentes generados en estos países se dedican al pago de la deuda y no a financiar el desarrollo económico, impidiendo de esta manera la dinamización del comercio de manufacturas especialmente bienes intermedios y de capital que los países desarrollados ofrecen.

Esto pone al orden del día, un cambio en las instituciones financieras, de tal manera, de destinar grandes préstamos a las economías deprimidas, con el objeto de que se recuperen e impulsen el Comercio Mundial.

Contra una concepción de este tipo atenta la política del Fondo Monetario Internacional.

(18) En el año 1975, la relación Deuda Externa/Producto Bruto Interno era : Bolivia - (91.8%), Colombia (29.5%), Ecuador (28.2%), Perú (49.6%), y Venezuela (9.2%) y seguramente se ha ampliado en los últimos años. Ver Mato, 1977

(19) Ver Cepal, 1978. Allí se muestra como la tasa de crecimiento del PBI de los países miembros, a excepción de Venezuela, ha decaído. Sin embargo, "La gran esperanza Venezolana de fundar la rápida industrialización en los enormes ingresos obtenidos del petróleo corre el peligro de aplazarse si continúa la evolución desfavorable en los pagos externos que se inició en 1977 y persiste en 1978, ya que el amplio superavit que Venezuela tenía en cuenta corriente se convirtió en déficit de casi 1000 millones de dólares en 1977 y amenaza con elevarse a 3500 millones de dólares en 1978".

En general, "La evolución de la economía de América Latina se caracterizó durante el año 1977, por el ritmo moderado de crecimiento de la actividad productiva, la reducción del desequilibrio externo y altibajos en el ritmo de inflación... debido a los efectos del proceso de ajuste gradual y aún inconcluso de las economías latinoamericanas, en especial de las no exportadoras de petróleo, derivados de los cambios que la crisis energética de 1973 introdujo en el escenario económico mundial, lo que generalmente motivó la aplicación de políticas restrictivas orientadas a reducir el desequilibrio externo y la inflación..... el crecimiento económico global de la región fué con un 4.4% de aumento, superior al de 1975, pero resulta en cambio notoriamente menor que el promedio superior al 7% - verificado en los cuatro primeros años de esta década."

(20) Ver Tironi 1978 b

CAPITULO II

ANALISIS CRITICO DEL PROGRAMA METALMECANICO

Después de haber planteado en el Primer Capítulo, el carácter y condicionamientos de la Estrategia de la Programación Industrial y de sus instrumentos los Programas Sectoriales - de Desarrollo Industrial. Corresponde en este capítulo analizar críticamente el Primer Programa aprobado por la Comisión del Acuerdo de Cartagena a través de la Decisión 57, el 23 de Agosto de 1972.

El hecho de haber sido el Primero en aprobarse, no es fortuito, su prioridad radica en la naturaleza de la industria, pues este sector es el proveedor de los bienes de capital y el dominio de las tecnologías involucradas determina la capacidad para mantener el equipo productivo y ampliar la dimensión de la acumulación pues provee los medios necesarios para renovar y ampliar el Capital Constante Fijo de las Economías. Por ello es el sub-sector clave dentro del Sector I.

Para efectos de la exposición este capítulo se divide en: una Primera Sección que versa las características generales de la Industria Metalmeccánica sub-regional que se busca ampliar y perfeccionar mediante la Programación, una Segunda Sección en donde se examina la concepción del Programa, destacando el ámbito, los objetivos, y los instrumentos principales del Programa; finalmente en la Tercera Sección se efectúa una crítica al Programa en términos de su capacidad para cumplir los objetivos que el mismo se fija.

LA INDUSTRIA METALMECANICA EN LA SUBREGION

Conviene en primera instancia conceptuar el Universo de la Metalurgia y la Metalmecánica. Para ello nos serviremos del Gráfico N° 1. En él notamos que dicha industria esta estructurada desde las industrias metálicas básicas que proporcionan los productos primarios: planos, no planos, entre los que destacan las planchas, las bobinas, la palanquilla, - que luego de ser objeto de la 1era. transformación según procesos ya sea de Fundición, Forja o Estampado, se constituyen en los "transformados metálicos" que son los productos intermedios sobre los que se ejercen los procesos propios de la Industria Metalmecánica como son: el mecanizado, la soldadura, el tratamiento térmico, el superficial, etc. y finalmente el ensamblado. Teniendo en cuenta sus distintas cualidades, los productos finales se clasifican en: productos metálicos, maquinaria no eléctrica, maquinaria eléctrica, material de transporte; y de acuerdo al uso o destino económico pueden ser : bienes de consumo duradero, bienes intermedios y bienes de capital.

El desarrollo metalmeccánico en la sub-región se basó en el predominio de la producción de bienes de consumo duradero como electrodomésticos, automóviles, secundariamente en la fabricación de algunos bienes intermedios y de capital. Tal situación se refleja en la estructura de la Industria Metalmecánica sub-regional, la que para 1970 mostraba una composición del Producto Metalmeccánico del siguiente tipo.

CUADRO N° 2.1

ESTRUCTURA DE LA PRODUCCION METALMECANICA SUBREGIONAL
AÑO 1970

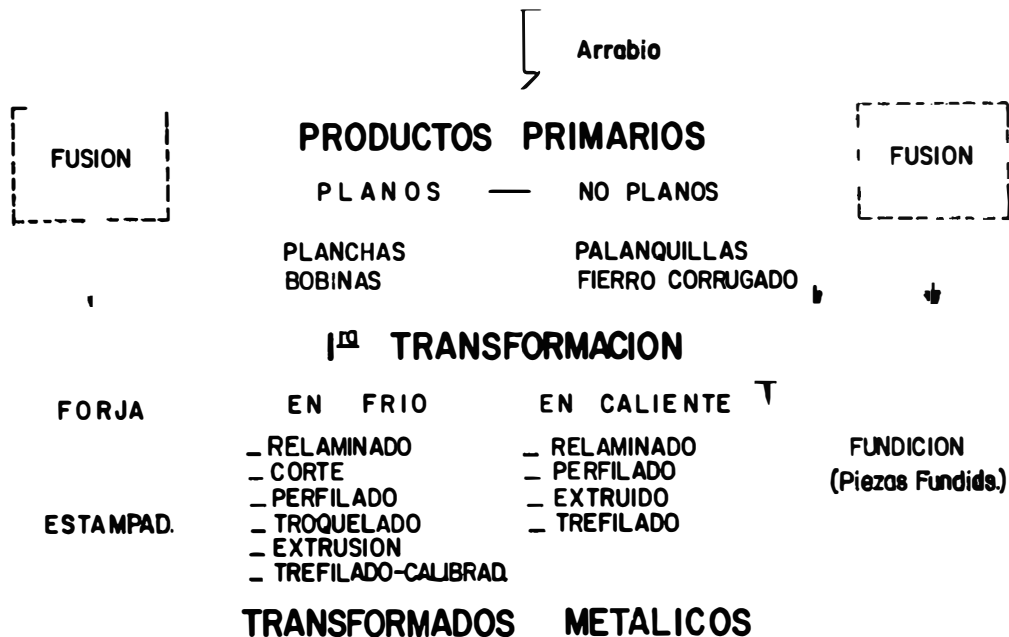
Productos Metálicos	39.9%
Maquinaria no Eléctrica	16.3%
Maquinaria Eléctrica	20.8%
Equipo de Transporte	23.0%

Fuente: JUNAC, 1972 a

Se nota el predominio de las ramas de maquinaria eléctrica y equipo de transporte, las que en su mayoría producen bienes de consumo duradero, la participación de la maquinaria no eléctrica es muy baja, lo que demuestra la incipencia en la producción de bienes de capital fundamentalmente provenientes de esta rama.

■ PROCESOS BASICOS DE LA METALMECANICA

INDUSTRIAS METALICAS BASICAS



↓

MECANIZADO_ T.T.
SOLDADURA - T.S.

ENSAMBLADO

PRODUCTOS METALICOS

↓

MECANIZADO — T. TERMICO
SOLDADURA — T. SUPERFICIAL

ENSAMBLADO

MAQUINARIA Y EQUIPOS

↓

MECANIZADO — TRATAMIENTO TERMICO
SOLDADURA — TRATAMIENTO SUPERFICIAL

ENSAMBLADO

MATERIAL DE TRANSPORTE

Las razones de este predominio de los bienes de consumo duradero en desmedro de los bienes de capital y bienes intermedios fueron tres :

a) El Mercado

Para implantar industrias del Sector I es necesario altas inversiones iniciales, un período de larga maduración, la que genera unidades productivas de dimensión mayor a las que supone una industria de bienes de consumo, lo que hace necesario que el mercado sea lo suficientemente amplio como para sustentar los niveles de rentabilidad para recuperar las inversiones iniciales.

b) La Tecnología

Las industrias del Sector I tienen exigencias mucho más severas de tecnología, necesitan mano de obra especializada, en condiciones de atraso tecnológico; es difícil superarlo debido a los condicionamientos impuestos por las empresas transnacionales, las que dadas las particularidades de la división del trabajo, pueden y de hecho han estado poco deseosas de efectuar un verdadero proceso de transferencia tecnológica, limitándose en este aspecto a transferir el proceso de ensamblaje en industrias que ya cuentan con un mercado establecido y en desarrollo tal como la de bienes de consumo duradero.

c) La Política Económica

Las medidas de política económica también juegan un papel importante, pues estas han sido altamente estimulantes para la producción de bienes de consumo, ya sea mediante la prohibición de importaciones o elevados aranceles, por el contrario la importación de bienes de capital ha sido favorecida indiscriminadamente, salvo situaciones de escasez de divisas, sin que exista una selectividad que oriente la producción local paulatina de estos bienes.

Tal situación originó que la demanda subregional de bienes metalmeccánicos fuera abastecida por importaciones casi en su totalidad de bienes de capital. Según JUNAC las importaciones de la sub-región eran del orden de los 1,300 millones de dólares y se descomponía, según lo muestra el Cuadro N° 2.2.

CUADRO N° 2.2

ESTRUCTURA DE LA IMPORTACION METALMECANICA SUBREGIONAL
AÑO 1970

Productos Metálicos	9.3%
Maquinaria no Eléctrica	47.3%
Maquinaria Eléctrica	15.6%
Equipo de Transporte	27.8%

Fuente : JUNAC, 1972a

De otro lado las exportaciones, prácticamente era inexistentes tal como lo muestra el siguiente cuadro :

CUADRO N° 2.3

EXPORTACIONES METALMECANICAS DE LA SUBREGION ANDINA EN 1970 (millones de dólares)

	GRAN	Bolivia	Colombia	Chile	Ecuador	Perú
Total Exportaciones (1)	3925.2	210.7	969.9	1258.6	258.0	1228.0
Exportaciones Metalmecánicas(2)	30.6	0.0	9.0	18.7	0.0	2.9
(2) como % de (1)	0.8	0.0	0.9	1.5	0.0	0.2

Fuente: JUNAC, 1972a

Si se examina el desarrollo de la metalmecánica en cada uno de los países se observa que era marcadamente desigual, si consideramos la participación porcentual de la metalmecánica en el total de la industria, notamos lo dicho :

CUADRO N° 2.4

PARTICIPACION PORCENTUAL DE LA METALMECANICA EN LA INDUSTRIA DE LOS PAISES DE LA SUBREGION : AÑO 1972

GRAN	12.7%
Bolivia	1.7%
Colombia	12.2%
Chile	16.7%
Ecuador	6.7%
Perú	15.4%

Fuente: JUNAC, 1972a

Asimismo, se comprueba que la metalmecánica subregional estaba profundamente penetrada por el capital extranjero en sus ramas más dinámicas como las de consumo duradero.

Finalmente en lo que se refiere al dominio de las técnicas básicas de la metalmecánica se tiene que existía bastante experiencia en los procesos de ensamblaje de bienes de consumo duradero, y desarrollos incipientes en la fabricación de ciertos bienes de capital de manufactura no compleja.

CONCEPCION DEL PROGRAMA

1. El Ambito Programado y los Objetivos del Programa

Como vimos en la primera sección, la industria metalmeccánica subregional era incipiente, con un marcado predominio del ensamblaje de bienes de consumo duradero, y sin posibilidades de desarrollar una industria de bienes de capital eficiente, tanto por razones de mercado y tecnología, como por las orientaciones de política económica predominantes en cada país de la subregión.

En ese sentido los programas sectoriales de desarrollo industrial servirían como los instrumentos de política industrial adecuados para transformar la Industria Metalmeccánica y otras Industrias fundamentales del Sector 1, tal como dijimos en el Primer Capítulo.

Con el objeto entonces de programar estas industrias se estableció que un conjunto de ítems de la nomenclatura correspondientes a los Capítulos 83, 84 y 85 fueran reservados para programación, en dicha nómina figuraban tanto los productos metálicos, la maquinaria no eléctrica, la maquinaria eléctrica y electrónica, el material de transporte, y el equipo profesional y científico, se consideró que dicho extenso universo era muy complejo y con problemáticas muy particulares, por lo que se decidió, subdividirlo con el objeto de materializar tres programas diferentes : Metalmeccánico, Automotriz y Electrónico, que abarcan el Universo Total Metalmeccánico.

Posteriormente en el proceso de elaboración del Programa Metalmeccánico, se resolvió excluir de él, algunos productos en los que aspectos como marcas, y tecnologías reducidas en número tenían influencia dominante en el mercado, ya que el estudio tanto de la producción (incluyendo el proceso de ensamblaje) y la comercialización requerían de un nivel de detalle mayor que el posible de realizar con los productos del Programa, es el caso de las máquinas de oficina, la maquinaria textil, la de imprenta, los aparatos de óptica, etc. Asimismo se excluyó también los productos de construcción naval por cuanto su demanda se vería afectada por un acuerdo previo sobre políticas de transporte; la Junta del Acuerdo de Cartagena estima que sobre estos productos no programados, se elaborarían con posterioridad nuevos programas.

Finalmente el ámbito del Programa quedó definido y clasificado según el siguiente cuadro:

AMBITO DEL PROGRAMA METALMECANICO

MAQUINAS HERRAMIENTAS

- 13 Prensas Mecánicas
- 14 Prensas Hidráulicas
- 15 Fresadoras para metales
- 16 Máquinas alternativas de arranque de viruta
- 17 Máquinas de Forja
- 18 Máquinas Terminadoras de Superficie
- 19.1 Taladradoras
- 19.2 Taladradoras radiales y roscadoras
- 20 Máquinas de aserrar

MAQUINARIA ESPECIFICA

Maquinaria Agrícola

- 1.1 Pulverizadores
- 1.2 Máquinas cultivadoras
- 1.3 Maquinaria de pastos
- 1.4 Cosechadoras

Maquinaria Minera

- 21.1A Brocas mineras
- 21.1B Barrenos Integrales
- 21.2A Triconos
- 21.2B Triconos
- 21.3 Aparatos de Perforación
- 21.4 Trituradores
- 21.5 Trituradoras cónicas
- 10 Equipo de fundición

Maquinaria para la Industria Alimenticia

- 6 Maquinaria de molinería
- 7 Maquinaria para la industria láctea
- 9.1 Maquinaria para la industria panadera y del cacao
- 9.2 Maquinaria para la industria de aceites y jabones

Maquinaria para otras Industrias Específicas

- 4 Maquinaria para la industria cerámica
- 22.1 Maquinaria para la industria plástica
- 22.2 Prensas Formadoras para plásticos
- 35.7 Máquinas para limpiar en seco
- 36.16 Máquinas para fabricación de calzado

MAQUINARIA G ENERICA

- 5 Polipastos
- 26 Centrífugas
- 33 Variadores de velocidad
- 35.1 Recipientes para gases
 - 3.1 Máquinas para llenar y envasar
 - 3.2 Máquinas para empaquetar y embalar

EQUIPOS**Equipo Eléctrico**

- 8.1 Generadores y motores
- 8.2 Rectificadores
- 8.3 Transformadores
- 28.1 Aparatos de corte y seccionamiento menores de 1000 voltios
- 28.2 Aparatos de corte y seccionamiento mayores de 1000 voltios

Equipo Hidráulico

- 25.1 Bombas Centrífugas
- 25.2 Bombas para expendio de combustible
- 27 Elementos para el paso de fluidos
- 34 Sistemas hidráulicos

Equipo Neumático

- 2.1 Compresores de aire sobre 40 HP
- 2.2 Herramientas neumáticas

Equipo de Refrigeración

- 35.2 Compresores herméticos para refrigeración
- 35.3 Compresores semiherméticos para refrigeración
- 35.4 Compresores abiertos para refrigeración
- 35.13 Termostatos
- 35.5 Evaporadores

Equipo de Transporte

23 Equipo ferroviario

30 Avionetas

HERRAMIENTAS E INSTRUMENTOS VARIOS

11 Tijeras, navajas

12.1 Brocas mechas, escarreadores

12.2 Útiles para roscar

12.3 Placas sinterizadas

31.1 Aparatos para odontología

31.2 Instrumental médico quirúrgico

24 Instrumentos de medida y control eléctricos

29.1 Instrumentos de dibujo y trazado

29.2 Instrumentos de medida y control

35.12 Manómetros

35.14 Taxímetros

BIENES DE CONSUMO Y CONEXOS

32 Relojería

35.6 Unidades selladas de absorción

35.8 Máquinas de coser

35.9 Telares manuales

35.10 Máquinas Fotográficas de Foco Fijo

35.11 Aparatos de Proyección Fija

35.15 Juguetes

Fuente: JUNAC, 1972b

En base al ámbito así definido se elaboró un programa que se fundamenta en dos criterios :

- Las producciones deben realizarse con los más altos niveles de eficiencia, con márgenes de protección relativamente reducidos.
- La fabricación no será extensiva, sino en base a criterios de especialización a nivel subregional.

Como una producción eficiente y especializada es patrimonio de los países desarrollados, se examinó la experiencia de éstos y se comprobó que ello fue posible en la medida que dichos países lograron tener :

- Una infraestructura básica caracterizada por el conocimiento de los procesos metalmeccánicos.
- Una capacidad suficiente de absorción de tecnología.

Lo anterior implicaba el dominio de los procesos básicos metalmeccánicos como: la fundición, la forja, el prensado (estampado, embutido, troquelado, etc.) el tratamiento térmico, el matrizado, la soldadura, el "maquinado", y el ensamblaje. En base a dicho dominio era posible estar en condiciones de absorber y generar tecnología, desarrollando la capacidad de búsqueda y elección de las tecnologías más convenientes.

De allí que el Programa debería cumplir dos objetivos básicos: la especialización de cada país en determinados bienes homogéneos tanto por su uso final, como características similares de fabricación, y lograr que en base a esta especialización cada país logrará un desarrollo eficiente de su infraestructura básica y su capacidad para absorber y generar tecnología.

Logrados estos objetivos fundamentales, se conseguirían otros como la comercialización más eficiente, la financiación de la adquisición y generación de tecnología, y la exportación a terceros países.

2. Las Asignaciones como Mecanismo fundamental del Programa

La pieza fundamental del Programa es la unidad asignada, la que comprende los productos cuya producción se localiza en un país determinado, su definición ha sido resultado de un proceso crítico de depuración, basado en criterios tecnológicos de especialización.

Una vez conformadas las unidades se procedió a establecer un cuadro de asignaciones por país según los criterios siguientes :

- Dar origen a una infraestructura industrial y a la creación o fortalecimiento de una base tecnológica que pueda permitir un desarrollo adecuado del Sector en el país respectivo, conforme a los objetivos del Programa.
- Generar posibles campos de especialización para cada país, basado en producciones tecnológicamente homogéneas y en muchos casos con características similares de comercialización.
- Consolidar producciones industriales existentes en el país y elevar su eficiencia sobre las bases del mercado ampliado.
- Atender a las aspiraciones nacionales.
- Complementar la existencia de actividades usuarias importantes.

- Complementar asignaciones de producción hechas a un país con anterioridad.
- Aprovechar la existencia de condiciones locales favorables para llevar a cabo esas producciones en forma más eficiente.
- Lograr una distribución equitativa de los beneficios del Programa.

De tal manera que la distribución de asignaciones es la descrita en los Cuadros siguientes :

DECISION N 57: ASIGNACIONES DE BOLIVIA (10)

EXCLUSIVAS (9)	COMPARTIDAS CON EC UADOR (1)
2.1	28.1
Compresores de 40 HP o más	Aparatos de corte y seccionamiento
2.2	menores de 1000 voltios
Herramientas Neumáticas	
12.2	
Utiles para roscar	
12.3	
Placas, Varillas Sinterizadas	
19.2	
Taladradoras, Radiales y Roscadoras	
20	
Máquinas de aserrar	
21-2B	
Triconos de uso petrolero	
21.5	
Trituradoras cónicas	
35.6	
Unidades selladas de absorción	

DECISION 57: ASIGNACIONES DE COLOMBIA (23)

EXCLUSIVAS (14)		COMPARTIDAS CON (9)			
		CHILE (7)	PERU y CHILE (2)		
1.4	Cosechadoras	1.1	Pulverizadores	25.1	Bombas centrífugas
3.1	Máquinas para llenar	1.2	Máquinas cultivadoras	35.9	Telares manuales
6	Maquinaria de molinería	27	Elementos para el paso de flúidos		
9.1	Maquinaria para la industria panadera y del cacao	31.1	Aparatos para odontología		
10	Equipo para fundición	31.2	Instrumental médico quirúrgico		
11	Tijeras y navajas	35.2	Compresores herméticos para re- frigeración		
17	Máquinas de Forja				
18	Máquinas terminadoras de superficie	35.8	Máquinas de coser		
22.1	Máquinas para la industria plástica				
30	Avionetas				
35.4	Compresores abiertos para refrigeración				
35.7	Máquinas de limpiar en seco				
35.15	Juguetes				
35.16	Máquinas para la fabricación de calzado				

Comentando el Cuadro de Asignaciones, la Junta del Acuerdo de Cartagena decía lo siguiente (2)

De acuerdo con las asignaciones del Programa, Bolivia deberá desarrollar las más altas tecnologías en fundición forja, tratamiento térmico, mecanizado y fabricación de matrices y dispositivos lo cual, le permitiría alcanzar niveles tecnológicos, similares a los que poseen los países industrializados, fabricantes de bienes metalmeccánicos. Analizando sus asignaciones desde el punto de vista de la especialización se nota que su línea principal será la de aire comprimido a través de los compresores de gran tamaño y herramientas neumáticas para poner y quitar tornillos, lo que significa un complemento de la asignación de herramientas neumáticas hechas anteriormente a ese país.

Las asignaciones de Colombia, cubren un amplio espectro, lo que permitirá la existencia y consolidación de todas las tecnologías básicas. Ellas significarán la expansión y diversificación de los procesos de fundición, tratamiento térmico, mecanizado y matricería. Le permitirán una especialización en diversas líneas, tales como maquinaria agrícola, aeronáutica, juguetes metálicos y eléctricos, máquinas y equipos para la industria de bebidas y conservas.

Para Chile se prescribe una especialización orientada al campo de la Electromecánica tanto en equipo pesado como en los equipos de corte y seccionamiento para alto voltaje y equipos ferroviarios. La especialización en máquinas y aparatos de medida y comprobación es nueva para Chile y le posibilitará una participación en la micromecánica y en la línea de útiles de roscar. Un caso de similar importancia está representado por la asignación de fresadoras, una de las más sofisticadas máquinas herramientas. El aumento del contenido nacional de partes a nivel de producto, como en el caso de compresores y máquinas de coser, le representará una exigencia de nuevas tecnologías más refinadas en el campo de la construcción de matrices, forja de precisión y mecanizado fino.

En el caso de Ecuador, su especialización estará dirigida hacia la mecánica liviana y micromecánica, esto es la maquinaria para la industria láctea, instrumentos de medida y control eléctricos, relojería, herramientas de corte, etc., con una participación en máquinas intermedias, como son las máquinas herramientas (prensas hidráulicas y formadoras para plásticos y máquinas alternativas de arranque de viruta), y especialmente el sector de máquinas hidráulicas. Todo ello le permitirá el desarrollo de casi todas las tecnologías, aunque con mayor exigencia en fundición y tratamiento térmico.

Teniendo en cuenta que en el Perú, las actividades económicas preponderantes en el sector minero, la pesca y el procesamiento de sus productos han dado origen a una serie

de producciones en el sector metalmeccánico destinados a satisfacer las necesidades de estas actividades, creando una infraestructura tecnológica que ha permitido emprender también la fabricación de otros productos. Mediante las asignaciones del Programa, el Perú tendrá la oportunidad de completar los procesos básicos, hoy insuficientes en cantidad y variedad, llegando en su escala a los niveles más complejos. Su especialización estará dirigida principalmente hacia la electromecánica, los equipos y herramientas mineras y los equipos de elevación.

3. Los Mecanismos Complementarios

Como hemos afirmado, el instrumento fundamental del Programa es la Asignación de Unidades a los países miembros sea en exclusividad o compartidas. Con el objeto de que se aproveche a cabalidad estas asignaciones, se cuenta con los siguientes instrumentos :

3.1. El Programa de Liberación

Se pretende con este instrumento hacer efectiva la ampliación del mercado y con solidar las acciones propuestas. Así a más tardar el 31 de diciembre de 1980, Colombia, Chile y Perú, habrá eliminado la totalidad de los gravámenes para los productos objeto del Programa originarios y procedentes de la subregión mientras que Bolivia y Ecuador harán lo mismo a más tardar el 31 de diciembre de 1985.

Los países beneficiados con una asignación contarán con la totalidad del mercado subregional después de 30 días de aprobado el programa (fines de 1972) y reservarán sus propios mercados hasta el 31 de diciembre de 1980, o de 1985 para el caso de Bolivia y Ecuador. Asimismo los países no favorecidos con la asignación - mantendrán gravámenes entre sí hasta el 31 de diciembre de 1980, creando de esta manera un margen de preferencia para el país que recibe la asignación. Dichos gravámenes serán los vigentes en cada país en el momento de firmarse el Acuerdo de Cartagena, salvo el caso de Bolivia y Ecuador que podrán aplicar el Arancel Externo Común establecido para sus asignaciones.

En el caso en que dos países compartan una asignación se ha previsto un programa de liberación acelerado, el que comenzará cuando todos ellos hayan iniciado sus respectivas producciones.

3.2. El Arancel Externo Común

Se establece un Arancel Externo Común para brindar las condiciones mínimas de protección para desarrollar las producciones asignadas, lo que a su vez indica los

los márgenes de costo adicionales y niveles de eficiencia que los países miembros deben alcanzar en sus producciones. El Arancel Externo Común brinda protección a las producciones subregionales desde el mismo momento en que se inician, y se aplicará también a otros dentro de una misma unidad asignada, o a sus partes y piezas, cuya importación pueda perjudicar las asignaciones por considerarse sustitutos.

El Arancel Externo Común se aplicará en forma obligatoria y permanente de manera que bajo ninguna circunstancia puedan adoptarse medidas que modifiquen sus efectos.

3.3. Irrevocabilidad de la Asignación y Compromisos sujetos a plazo

Las asignaciones otorgadas son irrevocables y sólo se pierden en los casos siguientes :

- Por renuncia expresa del país favorecido
- Por no cumplir con entregar la información técnico económica y los estudios de factibilidad en el plazo máximo de 3 años después de la aprobación de la Decisión.
- Por no iniciar producción en un plazo máximo de tres años, después de entregar los estudios de factibilidad.
- Por no iniciar producción de ninguno de los productos de una unidad asignada antes del 31 de diciembre de 1980.

Asimismo los países miembros se comprometen a :

- No alentar la iniciación en sus respectivos territorios de nuevas producciones - que no les hubieran sido asignadas y que puedan afectar la asignación concedida a otro u otros países miembros.
- No autorizar inversión extranjera directa en sus territorios cuando se trata de - proyectos que incluyan productos comprendidos en unidades asignadas a otro u otros países miembros.

Estos compromisos estarán vigentes hasta el 31 de diciembre de 1982 para las asignaciones de Colombia, Chile y Perú, y hasta el 31 de diciembre de 1987 para las asignaciones de Bolivia y Ecuador.

3.4. Fomento de Exportaciones

En el caso de asignaciones exclusivas, el país favorecido podrá seguir utilizando sus instrumentos de fomento para sus exportaciones a la subregión o a terceros países, ya que con ello beneficia a los consumidores subregionales.

En el caso de asignaciones compartidas, cada país podrá mantener los respectivos incentivos solo para exportaciones a terceros países, o cuando haya acuerdo entre los países favorecidos.

CRITICA AL PROGRAMA

Corresponde en esta sección analizar ampliamente el Programa Metalmecánico descrito en forma sucinta en la Sección 2 de este capítulo. Para ello inicialmente presentamos una apreciación del ámbito, la cuantificación del mercado y los objetivos, seguidamente realizamos un análisis del "paquete" de asignaciones otorgado a cada país, estableciendo si contribuye eficazmente al logro de los objetivos del Programa, luego se analizan los defectos de los otros mecanismos del Programa, para finalmente sugerir la presencia de otros mecanismos cuya falta ha provocado la ineficiencia del Programa.

1. Acerca del Ambito, la Cuantificación del Mercado y los Objetivos del Programa

La delimitación del ámbito efectuado en el Programa respondió a criterios de orden práctico, pues se consideró que era imposible programar una cantidad muy grande de producciones con problemas distintos. Sin embargo con el objeto de dar a cada país una carga de asignaciones que apareciera como equilibrada, se incluyeron en el conjunto de las unidades programadas, producciones cuyo contenido metalmecánico pudiera discutirse, - pues en gran medida el desarrollo tecnológico está reemplazando sus componentes por partes plásticas o similares; es el caso de los juguetes, los aparatos de proyección fija, las máquinas fotográficas.

Se incluyeron también productos que devenían en rápidamente obsoletos ante el avance de la electrónica, es el caso de las reglas y cilindros de cálculo.

Se excluyeron por razones técnicas, otros productos tan importantes como las máquinas de escribir, la maquinaria textil, que aunque de mayor complejidad, contaban con importantes mercados en la subregión.

Al conformarse las "unidades asignables" se recurrió a la agrupación definida por las nomenclaturas arancelarias "NABALALC" y "NABANDINA", por lo que el propósito de "homogeneidad" no fue alcanzado al interior de todas las unidades, debido a que la clasificación empleada como base tenía sentido en el plano del Comercio Exterior más que en el industrial. En este caso hubiera sido recomendable utilizar la clasificación CIU, sin embargo se sabe que la premura de los plazos para elaborar la Propuesta que dió sustento al Programa, obligó a la JUNAC a no tener en cuenta dicha clasificación, además de que la cuantificación de la demanda para cada unidad se hizo en base a las estadísticas de Comercio Exterior.

Una vez conformadas las unidades respectivas, la cuantificación de su demanda y el por-

centaje de abastecimiento subregional futuro, es de gran importancia por que dicho indicador fue utilizado para establecer la repartición de asignaciones, y además permite la evaluación de los efectos macro económicos que se esperan del desarrollo de las asignaciones.

Así tenemos que en el Programa se estableció un Valor Global de Demanda proyectada a 1980 del orden de 797 millones de dólares aproximadamente con un porcentaje de abastecimiento subregional de 35% , lo cual nos da una producción subregional de 248 millones de dólares para 1980. Para llegar a estas cifras la Junta estableció una tasa media acumulativa anual de crecimiento de la demanda de 12.2% durante el período de 1972-1980 proyecciones basadas en la hipótesis de un crecimiento del producto bruto interno subregional de 7% anual para el mismo período.

Sin embargo la tasa de crecimiento del PBI subregional, fue inferior a lo previsto por la JUNAC. De tal manera que la incidencia macroeconómica del Programa a nivel total y unidad por unidad aparece a la luz de los hechos acaecidos como sumamente optimista y sobre dimensionada.

Tal sobreestimación se debe, a nuestro parecer, a la falta de evaluación de las tendencias históricas en curso, no haber tenido en cuenta el bajo grado de industrialización previo de los países miembros⁽³⁾ el plazo relativamente corto que el propio programa determinaba para que cada país pudiera implementar o ampliar su industria metalmeccánica.

No sólo estuvo sobredimensionada la cuantificación de la demanda para cada asignación, sino que en el Programa no se cuantificaban otros aspectos que ayudaran a discernir sobre el significado de las asignaciones otorgadas a cada país, por cuanto el valor de la producción es un indicador no homogéneo de los beneficios del Programa al no identificar efectos sobre el valor agregado, la generación o ahorro de divisas y las otras contribuciones al desarrollo nacional.

Finalmente en lo que atañe a los objetivos, se omitió considerar explícitamente aspectos tales como el empleo, el ahorro de divisas y la relaciones con empresas transnacionales, - de allí la ausencia de mecanismos específicos orientados a tales fines.

2. El "Paquete" de Asignaciones y su Capacidad para cumplir los Objetivos del Programa

Al elaborarse el Programa, una vez delimitado el ámbito y distribuída las asignaciones a cada país, se espera que el "paquete" de asignaciones recibido por cada país, sea capaz de inducir en cada país la generación de una infraestructura tecnológica nacional diversificada que cubra las principales técnicas del sector metalmeccánico y permita especializa

ciones eficientes en algunas líneas o ramas de producción, se estimaba así que el conjunto de asignaciones tendrían la "masa" suficiente para lograr los objetivos previstos de desarrollo tecnológico y especialización nacional metalmeccánica.

Para analizar si esta "masa" existe para cada país, no es conveniente tener solo en cuenta las previsiones de demanda y abastecimiento subregional calculados por la Junta del Acuerdo de Cartagena, pues se sabe ya que estos estimados fueron demasiados optimistas pues uno de los supuestos fundamentales para su cálculo, fue de que el PBI subregional crecería durante el período de vigencia del programa a una tasa de 7% anual, lo cual no ha ocurrido.

Lo anterior nos lleva a considerar que el análisis pertinente en este caso, debe ser de carácter cualitativo examinando cada una de las asignaciones así como su posible interrelación dentro del "paquete" otorgado a cada país miembro.

Para ello analizaremos las asignaciones de cada país teniendo en cuenta los aspectos que a nuestro entender pueden distorsionar el desarrollo de las asignaciones, al limitar el grado de su aprovechamiento, los factores tenidos en cuenta son los siguientes :

a) Mercado

En algunos casos el tamaño reducido del mercado, hace inconveniente inversiones para producir determinadas asignaciones, así mismo en algunos casos los compradores potenciales del producto programado, tiene un poder monosónico muy grande, lo que les permite fijar condiciones a sus proveedores, haciendo muy riesgosa una inversión en dichas líneas.

b) Tecnológicos

La complejidad de las producciones o el carácter muy cartelizado de la tecnología, dificulta su contratación de tal modo que el plazo para implementar determinadas acciones es muy corto, e impediría su aprovechamiento en el marco del Programa. Asimismo en algunas asignaciones la velocidad del cambio tecnológico hace muy riesgoso invertir los grandes montos que una asignación requiere, pues en cualquier momento la obsolescencia del producto puede impedir su colocación en el mercado, y finalmente un criterio que atañe a la relación entre cada una de las asignaciones dentro del "paquete" asignado a cada país.

c) Complementariedad Tecnológica

Se analizará la analogía o similitud tecnológica de las asignaciones y su capacidad a complementarse mutuamente y dar un perfil tecnológico que posibilite la especialización metalmeccánica en cada país, concluyendo en qué medida la homogeneidad y com

plementariedad tecnológica de las asignaciones y la "masa" de éstas justificará la creación de la infraestructura (conjunto de capacidades empresariales y tecnológicas y de disponibilidad de insumos, mano de obra especializada, etc.) que sustente la especialización deseada en cada país.

Aplicando estos criterios, analizaremos el "paquete" asignado a cada país :

2.1. Bolivia .- De las 10 asignaciones que tiene en el Programa, 2 asignaciones tienen problemas de mercado, así tenemos la (21.5) trituradoras cónicas y la (21.2B) triconos de uso petrolero, ya que ambos son demandados por las grandes empresas transnacionales dedicadas a la Gran Minería y al Petróleo, la que en la mayoría de los casos tienen proveedores ya establecidos. Otras asignaciones con dificultades para implementarse en un plazo razonable por las dificultades de asimilación tecnológica y la poca velocidad de implantación son: (20) máquinas de aserrar y (12.2) útiles para roscar. Asimismo están afectadas por la rapidez del cambio tecnológico y el diseño del producto las siguientes asignaciones: (28.1) aparatos de corte y seccionamiento menores de mil voltios, (12.3) placas sinterizadas, (2.2) herramientas neumáticas, (21.5) trituradoras cónicas, (19.2) taladradoras radiales, (2.1) compresores de aire, (21.2B) triconos de uso petrolero, y (35.6) unidades selladas de absorción. Como se puede apreciar la mayoría de sus asignaciones están limitadas por factores de mercado y tecnología que dificultarían su implementación. Esta afirmación queda corroborada porque en la práctica de ellas sólo se implementaron los compresores de aire y los triconos petroleros con un bajo nivel de integración nacional y se tuvo que cerrar la planta de triconos petroleros, ante la imposibilidad de vender la producción.

De otro lado analizando la complementariedad tecnológica se tiene que son complementarias en alto grado las asignaciones (19.2) taladradoras radiales, (20) máquinas de aserrar y en cierta medida los (2.1) compresores de aire, pues requieren de una infraestructura común en fundición de fierro de calidad, aceros especiales, maquinado de precisión y tratamientos térmicos. En menor grado son complementarias, las siguientes asignaciones: (2.2) herramientas neumáticas, (21.2B) triconos de uso petrolero, pues requieren de procesos comunes de forja, tratamientos térmicos y calidades similares de acero. Las restantes asignaciones, no tienen ninguna similitud, aunque destaca especialmente la unidad (28.1) aparatos de corte y seccionamiento menores de mil voltios, por su gran mercado, y el hecho de fabricarse en serie, con empleo abundante de mano de obra semi calificada. En conclusión el número de asignaciones con posibilidades de implementarse y con al

gún grado de complementariedad tecnológica que permita el desarrollo de una infraestructura básica que apoye la especialización, es para el caso boliviano muy reducido. El poco avance de las asignaciones de este país corrobora lo dicho, y revela una de las más importantes deficiencias del Programa Metalmeccánico.

- 2.2. Colombia. - A este país le correspondió 23 asignaciones, las cuales no tienen problemas de mercado, en la medida que la dimensión del propio, justificaba la existencia de producciones previas en la mayoría de sus asignaciones. Sin embargo en aspectos tecnológicos, tiene dificultades en lo que se refiere al plazo para la asimilación y la implantación tecnológica en : (6) maquinaria de molinería (35.4) compresores abiertos, (3.1) - maquinaria para llenar y cerrar, (31.1) aparatos de odontología, en especial los tornos dentales, (17) maquinaria de forja. También en lo que se refiere a la rapidez del cambio tecnológico y del diseño del producto en: (35.2) compresores herméticos, (35.16) - maquinaria para la industria del calzado, (35.8) máquinas de coser, (35.9) telares manuales, (30) avionetas, (18) máquinas terminadoras de superficie. Aunque en la mayoría de estas producciones, Colombia ha verificado producción, las dificultades anotadas se expresan en que las asignaciones mencionadas se implementan con bajo grado de integración y por lo tanto sus efectos en la infraestructura tecnológica y la especialización no son los que serían de esperar. Finalmente si se analiza la complementariedad tecnológica tenemos que: las unidades (25.1) Bombas Centrífugas y Turbobombas, (15) - elementos para el paso de fluidos, (35.4) compresores abiertos para refrigeración y en menor grado, (1.1) pulverizadores, tienen en común el consumo de ciertos insumos básicos (fierro fundido, acero o bronce) y también el uso de técnicas comunes de mecanizado. Otras asignaciones complementarias entre sí son la (1.2) cultivadoras y (1.4) cosechadoras, en aspectos tales como: fundición, trabajo de perfiles, láminas de acero, - mecanizado y eventuales redes comunes de servicios técnicos. Otras como (11) tijeras y (31.2) instrumental médico quirúrgico, tiene en común la forja liviana de estampa, - tratamientos térmicos, aceros especiales inoxidables, recubrimientos superficiales, y - técnicas mecánicas y de terminación. Otro grupo de caracteres comunes en aspectos tecnológicos está constituido por las (35.8) máquinas de coser, (15.16) maquinaria para la industria de calzado, (35.9) telares manuales, pues implican maquinados en serie de numeros^{os} componentes de fierro o acero de calidad controlada. Otras como (30) avionetas y (18) máquinas terminadoras de superficie requiere de una gran pericia tecnológica de carácter muy particular para cada una de ellas, si es que se quiere lograr elevados porcentajes de integración local.

Como se puede observar el "paquete colombiano sí reúne algunas características de complementariedad en las más importantes de sus asignaciones, lo que aunado -

a su mayor desarrollo previo en infraestructura metalmeccánica, potencia las posibilidades de sacar el mayor beneficio de la Programación en este tipo de industrias. Si se compara con la situación Boliviana, tendríamos ya una indicación cualitativa de un elemento de desequilibrio en la distribución de asignaciones.

- 2.3. Ecuador.- Se le asignaron 11 unidades de las cuales tenían dificultades de mercado parte de la unidad (32) relojes, en lo referente a relojes de aeronaves y reguladores astronómicos, desde el punto de vista de las plazas para lograr la asimilación y la implantación tecnológica ofrecen dificultades las siguientes asignaciones: (16) máquinas alternativas de arranque de viruta, (24) instrumentos de medida y control eléctricos, (26) centrífugas y (34) sistemas hidráulicos y desde el punto de vista de la rapidéz del cambio tecnológico y de diseño del producto las asignaciones: (7) maquinaria para la industria láctea, (14) prensas hidráulicas, (22.2) prensas formadoras para plásticos, (32) relojería; como en el caso Boliviano debido a las dificultades anotadas se han implementado solo 4 asignaciones: (12.1) brocas, mechas, escurriadores, (14) prensas hidráulicas, (24) instrumentos de medida y control (eléctricos o electrónicos), (32) relojes, pero con un reducido porcentaje de integración nacional. De otro lado, desde el punto de vista de complementariedad tecnológica, son complementarias las unidades siguientes: (16) máquinas alternativas de arranque de viruta, (14) las prensas hidráulicas y (22.2) prensas para plásticos, pues requieren de calidades similares de fierro fundido, tratamientos térmicos y técnicas de maquinado. Otras unidades complementarias entre sí son: (24) instrumentos de medida y control eléctricos y (35.12) manómetros, pues requieren de sistemas similares de control de calidad, estampado de láminas de acero, matricería, y construcción de dispositivos eléctricos. Las demás unidades no son complementarias entre sí, pero destacan las siguientes: (32) relojes, en lo referente a la micromecánica; (7) maquinaria para la industria láctea, en técnicas de trabajo de acero inoxidable, (12.1), brocas, mechas y escurriadores, que requieren de mecanizado en tornos automáticos u otros, máquinas de producción masiva de barras de acero y su posterior tratamiento térmico, y (34) sistemas hidráulicos que se fabrican en base a cilindros rectificadas a partir de tubos o barras y componentes de calidad muy controlada.

En conclusión el grado de complementariedad es mayor que en el caso Boliviano, pero las dificultades de mercado y tecnología dificultan la implementación de la mayoría de sus asignaciones, determinando que el "paquete" de asignaciones de Ecuador, no contribuya en la medida de lo esperado al cumplimiento de los obje

tivos del Programa.

- 2.4. Perú.- Se le asignaron 25 unidades de las cuales tenían dificultades de mercado reducido: (35.11) aparatos de proyección fija, (35.1) recipientes para gases, mientras que el (25.2) bombas de expendio de combustible, (21.3) aparatos de perforación, tenían dificultades de mercado debido fundamentalmente a que las grandes compañías petroleras y mineras cuentan con proveedores establecidos, los que en muchos casos son sus propias subsidiarias.

Desde el punto de vista de los plazos adecuados para lograr la asimilación e implantación tecnológica, ofrecían dificultades: (33) variadores de velocidad, (8.3) transformadores, (35.14) taxímetros; y teniendo en cuenta la rapidez del cambio tecnológico y de diseño del producto son problemáticas (35.3) compresores semiherméticos (21.3) aparatos de perforación, (35.5) evaporadores, (35.11) aparatos de proyección fija y (35.1) recipientes para gases. De las anotadas, la gran mayoría, excepto variadores de velocidad y transformadores, tienen grandes dificultades para su implementación después de 6 años de vigencia del programa, lo cual debilita el "paquete" asignado al Perú, como veremos con más detalle en el cuarto capítulo de esta tesis.

Finalmente, la complementariedad de las asignaciones es la siguiente: las unidades (25.1) bombas centrífugas, (5.1) polipastos, (33) variadores de velocidad, y en cierto grado (35.3) motocompresores semiherméticos, tiene en común la facilidad de ser adicionadas a la infraestructura ya existente. También son complementarias las asignaciones de equipo eléctrico: (8.1) motores y generadores, (8.2) rectificadores, (8.3) transformadores, (28.2) aparatos de corte y seccionamiento mayores de 1000 voltios, los que más que en las técnicas de fabricación, se asemejan en los aspectos de diseño eléctrico, equipos de prueba y algunos componentes. Otras unidades como (13) prensas mecánicas, (3.2) máquinas para empaquetar y embalar y (19.1) taladradoras, requieren de fundición de hierro y acero, fabricación de engranajes usinado de tolerancias estrechas, tratamientos térmicos y otros procesos. Otras asignaciones como (21.1A) brocas y (21.1B) barrenos son complementarias, solo por razones de mercado y no por aspectos técnicos.

En conclusión podemos afirmar que el paquete asignado al Perú no es homogéneo pues del total de asignaciones apenas la mitad son complementarias entre sí por grupos, mientras que las asignaciones restantes en mayor o menor grado tienen dificultades de mercado y tecnológicas para ser implementadas con el grado de inte

gración nacional que justifique el desarrollo de una infraestructura básica.

Esto quedará corroborado, cuando más adelante, presentemos un análisis detallado de las asignaciones peruanas.

- 2.5. Chile . - A este país se le otorgaron 22 asignaciones de las cuales ofrecen dificultades de mercado las siguientes unidades: (21.2A) triconos de uso minero y (23) equipo ferroviario, debido fundamentalmente al poder monopolístico de los compradores, teniendo en cuenta los plazos para lograr la asimilación e implantación tecnológica ofrecen dificultades las unidades: (35.8) máquinas de coser (las industriales), (35.10) aparatos fotográficos de foco fijo, (31.1) aparatos de odontología (tornos para dentistas) las que se implementaron con reducido porcentaje de integración nacional; así también por la rapidez del cambio tecnológico y el diseño del Producto ofrece dificultades la unidad (23) equipo ferroviario.

Si se analiza la complementariedad tecnológica de las asignaciones se tiene que: las unidades (25.1) bombas centrífugas, (15) elementos para el paso de fluidos, (1.1) pulverizadores, que utilizan insumos básicos comunes como (fierro fundido, acero, o bronce) y técnicas de mecanizado comunes. También la (1.2) cultivadores y (1.3) maquinaria para pastos, que tienen en común la fundición, el trabajo en perfiles y láminas de acero, el mecanizado, y redes comunes de servicios técnicos.

Los equipos eléctricos: (28.2) aparatos de corte y seccionamiento mayores de mil voltios, (8.2) rectificadores, (8.3) transformadores y (8.1) motores y generadores, que tienen en común aspectos de diseño eléctrico, equipos de prueba y algunos componentes. Así también las unidades (13) prensas mecánicas y (15) fresadoras, en fundición de hierro y acero, fabricación de engranajes, usinado con tolerancias estrechas, tratamientos térmicos, y otros procesos. Otras como las unidades (21.1A) brocas de perforación y (21.2A) triconos de uso minero, tienen en común la forja, el templado, la calidad del acero y el mecanizado. Finalmente las partes y piezas de la unidad (21.4) trituradoras, y la unidad (35.2) compresores herméticos poseen técnicas particulares pero con masa suficiente como para inducir creación de infraestructura propia.

Como se puede apreciar, en comparación con los otros países miembros, Chile obtuvo un "paquete" de asignaciones mejor constituido, lo que aunado a su infraestructura previa, largamente la más completa del área, le permitió un mejor aprovechamiento del Programa.

La conclusión general que se desprende del análisis de las asignaciones de cada país es que la especialización es un propósito de improbable consecución, dado que la "masa crítica" de las asignaciones es insuficiente o bien no existe una natural complementación tecnológica entre las unidades a nivel de cada país, ausentes estas condiciones la creación de infraestructura o su ampliación y mejoramiento puede verse cuestionada. (*)

Como elemento adicional en el análisis, se comprueba que la distribución de asignaciones, no fue equilibrada desde un punto de vista cualitativo, lo que aunado a un desarrollo previo desigual de la industria metalmeccánica de cada país, ahonda el desequilibrio en la Distribución de las asignaciones del Programa (ver cuadro N° 2.11) sobre el avance en la verificación de asignaciones. Estos elementos defectuosos en el Programa está teniendo en los actuales momentos una gravitación decisiva, pues han provocado impedimentos en la reformulación del Programa, tal como veremos en el Capítulo Quinto.

(*) Al respecto lo planteado por el funcionario de CEPAL Eduardo Gana en el Seminario "La Programación Industrial en el Grupo Andino y las Empresas Transnacionales" realizado en Bogotá del 24 al 26 de Abril de 1978.

Defectos de los Mecanismos Complementarios

Respecto a las normas de liberación dentro del Programa, no tenemos mayor objeción, y en lo referente a los niveles del Arancel Externo Común, consideramos que un análisis ítem por ítem en cada asignación resultaría bastante complicado y largo, pues un estudio de este tipo requeriría de mucha información. De todas formas mientras no exista producción en todos los productos asignados es imposible tener una idea cabal de si los márgenes de protección que el Arancel Externo Común establece son adecuados. En promedio el Arancel Externo Común es de 56.46%, y sus valores extremos fluctúan entre 40% y 80% (4).

Un aspecto que merece una atención importante es el relativo a los plazos de vigencia de la asignación, así como de la reserva del mercado, en ambos casos estos plazos se extienden para Colombia, Chile y Perú hasta 1982 y para Bolivia y Ecuador hasta 1987.

Teniendo en cuenta lo acontecido hasta la fecha, se observa que los plazos fueron optimistas, pues las asignaciones se implementaron muy lentamente, especialmente en los países de menor desarrollo relativo. En este aspecto hay que tener en cuenta que los estudios demoran por lo menos tres años, hasta iniciar la ejecución de los proyectos, luego se necesitan de tres a cinco años para instalar una industria con un porcentaje razonable de integración de componente e insumos, con lo que tenemos en total de seis a ocho años para consolidar una asignación, plazo en el cual las ventajas de la reserva de mercado para los países mayores están por cesar (son nueve años entre 1973 y 1982); para los países menores el plazo es de catorce años, pero también las dificultades en la fase de estudio e implantación son mayores. Los problemas descritos han aumentado por la incertidumbre que ha creado la Reformulación del Programa la cual está pendiente desde el año 1976.

Finalmente cabe resaltar que los compromisos de no alentar producción en las asignaciones pertenecientes a otro país, según lo estipulado en el artículo 24 del Programa, se prestan a interpretaciones equívocas, pues no se norma claramente en el sentido de "no autorizar" de tal manera que se garantice el desarrollo de las asignaciones.

4. Instrumentos Adicionales Necesarios

Hay tres aspectos decisivos para el éxito en la implementación del Programa, estos son: el mercado, la tecnología y el financiamiento, sobre estos aspectos es posible diseñar instrumentos adicionales al Programa para que le sirvan de apoyo, muchos de ellos han sido ya discutidos preliminarmente por los técnicos de la junta pero la demora en su implementación, resultado de la lentitud con que avanza el proceso de integración, ha afectado -

sin duda la marcha del programa.

4.1. Mercado

Uno de los grandes demandantes de bienes de capital incluidos en el Programa es el Estado a través de las llamadas compras Estatales, las que en la mayoría de los casos tiene legislaciones de excepción en cada país, lo que les permite importar, la más de las veces, exonerados totalmente de derechos arancelarios, esto prácticamente reduce el mercado captable de las principales asignaciones del Programa como son los Equipos Eléctricos, la Maquinaria Minera, las Máquinas Herramientas, los Equipos Hidráulicos, que son fuertemente demandados por los Proyectos de Inversión Pública, en Construcción, Vivienda, Minería, Agricultura, etc. ⁽⁵⁾

A un nivel más general urge la creación de un Instituto de Bienes de Capital a nivel subregional, el que sería un organismo que se encargaría de identificar las posibilidades de participación subregional en los grandes proyectos de inversión (públicos o privados) en aspectos de ingeniería y bienes de capital, y que se encargue de promover la participación activa de la industria sub-regional en estos. Todo ello significaría un gran apoyo para asegurar los mercados necesarios para el desarrollo de las asignaciones. ⁽⁶⁾

4.2. Tecnología

Con el objeto de apoyar la implementación de los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial, y las industrias que se encuentran en competencia subregional por efectos del Programa de Liberación, la Junta del Acuerdo de Cartagena consideró conveniente elaborar los Programas de Racionalización Industrial (PRI). Los primeros esfuerzos de conceptualización y elaboración de los PRI propiamente dichos se han hecho a partir de dos procesos básicos de la metalmecánica, como son la Fundición y la Forja. Estos persiguen el objetivo de sentar las bases de una fundición y Forja especializada en cada país miembro en consonancia con los requerimientos de las asignaciones metalmecánicas y automotrices respectivas. Resulta obvio que cualquier retraso en la implementación de los PRI afectará la marcha del Programa Metalmecánico. ⁽⁷⁾

Aunque en el texto del Programa, se menciona como objetivo fundamental la creación y consolidación de la infraestructura tecnológica básica y el mejoramiento de la capacidad, adaptación y generación de tecnología, estos no se traducen en implementaciones concretas y solo se menciona en forma general en el artículo 34

de la Decisión 57: "...los países miembros se comprometen a estimular la formación de empresas multinacionales de ingeniería, como un medio para promover el desarrollo tecnológico de la industria metalmeccánica en la subregión"⁽⁸⁾. De allí que sea urgente para el porvenir del Programa, que se inicie e intensifiquen acciones concertadas en dicho sentido.

Financiamiento

Dada la cuantía de las inversiones a realizar para la ejecución del Programa, las que según Avila⁽⁹⁾ implicaban cifras del orden de los 300 millones de dólares, y teniendo en cuenta que la recesión mundial de estos últimos años, privó a los países andinos de excedentes de balanza de pagos suficientes como para invertir en nuevas industrias, y que el deterioro y contracción del mercado subregional, así como la inestabilidad y lento avance del proceso de integración desincentivo al Capital Privado Extranjero para invertir en las asignaciones del Programa, se veía con mucha expectativa la actuación de la Corporación Andina de Fomento para canalizar los créditos necesarios para impulsar el desarrollo del Programa. En sentido verificamos que la CAF hasta comienzos de 1976 había aprobado operaciones por un monto del orden de los 8 millones de dólares ligados directamente al Programa Metalmeccánico, pero la cifra de desembolso llegaba a menos de la mitad de esa cantidad. O sea que desde el punto de vista de los requerimientos totales de inversión los recursos entregados por la CAF eran modestos, y la participación accionaria en empresas subregionales, que se preveía importante para complementar los recursos nacionales en sustitución de eventuales aportes de capital extranjero, fue también muy reducida, inferior al millón de dólares, detalles de lo dicho en el Cuadro N° 2.12. De allí que consideramos de vital importancia una mejora en el papel financiero de la CAF dentro de la subregión.

Ver información muy detallada en JUNAC, 1972 Tomo p113 y siguientes.

Ver JUNAC, 1972b .

A este respecto se observa que los porcentajes de abastecimientos estimados son más altos para Bolivia y Ecuador, lo que indica que se espera una más rápida velocidad de implantación y cobertura del mercado por estos países, lo cual sin ayuda de un esfuerzo comunitario parece imposible.

Una comparación entre el Arancel Externo Común promedio del Programa y el vigente en los países miembros es presentado por Avila 1973 p.229, allí se observa que el Promedio de las tarifas nominales por país es de: 30.69, 34.56, 82.60, 45.72, 49.21 para Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú.

Ver JUNAC, Nov.1977 y JUNAC, Feb. 1975, en el primero denominado: "Orientaciones para un Régimen de Compras Estatales en el Grupo Andino", se proponen los siguientes objetivos :

- 1) Fomentar la producción subregional de bienes demandados por el Estado.
- 2) Fomentar el desarrollo de servicios subregionales de ingeniería y consultoría
- 3) Negociación conjunta con terceros países y su contenido comprendería :
 1. Tratamiento a las exenciones, rebajas y devoluciones de gravámenes que benefician las importaciones de las entidades estatales.
 2. Asimilación de los bienes y servicios de origen subregional a los de origen nacional
 3. Obligación de considerar los gravámenes de importaciones que correspondan en las comparaciones de precios.
 4. Obligación de efectuar determinadas compras de bienes necesariamente mediante Licitación Pública
 5. Normas para facilitar la participación de oferentes subregionales
 6. Normas para fomentar el desarrollo de servicios subregionales de ingeniería y consultoría
 7. Sistema para la realización de negociaciones conjuntas con terceros países
 8. Sistema de Información y Consulta

Así mismo estudios de la JUNAC demuestran que la demanda estatal se concentra

en los siguientes bienes :

- 1) Equipos de generación, transmisión, distribución de electricidad
- 2) Maquinaria vial
- 3) Equipo ferroviario
- 4) Material portuario
- 5) Equipos de telefonía, telecomunicaciones
- 6) Material y equipo aéreo y naval
- 7) Instrumental científico y de precisión
- 8) Equipos para construir viviendas
- 9) Equipos de explotación, refinación y transporte de petróleo
- 10) Material y equipos electrónicos de uso médico y para dotación de hospitales
- 11) Material de laboratorios, drogas y productos farmacéuticos
- 12) Equipos hidráulicos
- 13) Computadoras

(6) Tenemos conocimiento de que la Corporación Andina de Fomento patrocina un estudio al respecto.

(7) En el Plan de Trabajo de la Junta para 1979 figura que seguirán las acciones tendientes a complementar el documento sobre las bases para el programa de Racionalización de la Fundición y se elabora un proyecto para la creación de un Centro - Técnico de Fundición; para la Forja se presentará un documento de Bases. (Ver - JUNAC, Noviembre 1978)c

(8) Ver JUNAC, 1972b

(9) Ver Avila, 1973

DINAMICA Y PROBLEMAS ESTRUCTURALES DE LA INDUSTRIA METALMECANICA EN EL PERU

Habiendo definido en los dos primeros Capítulos los condicionantes que influyen en la viabilidad de la estrategia en función de la cual se instrumentan los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial, y determinado las limitaciones del Programa Metalmecánico en términos de su capacidad de cumplir los objetivos previstos, corresponde en este Capítulo examinar las características de la realidad industrial sobre el que dicho instrumento actuará, pues ésta también se convertirá en un condicionante y una limitación que influyen en los resultados de la aplicación del Programa en la Economía Peruana.

Sin duda las virtudes y defectos de la Metalmecánica de cada país de la subregión condicionan su capacidad de respuesta a las exigencias que la Programación trae consigo, en ese sentido es necesario que para el caso peruano, examinemos en detalle, como se ha desarrollado esta industria dentro del Patrón de Acumulación Industrial, cuáles son las tendencias que manifiesta, así como los principales problemas estructurales que impiden su desarrollo. A ello nos referiremos en las siguientes secciones del presente Capítulo.

EL PAPEL DE LA METALMECANICA EN EL PROCESO DE
ACUMULACION INDUSTRIAL

Un rápido examen de la evolución económica a partir de los cincuenta muestra - que durante el período 1950-58 la agricultura sigue siendo la actividad predominante aportando con un 20.9% al PNB en 1958. Si examinamos cada uno de los sectores, comprobamos que la agricultura crece vegetativamente a una tasa de 3.8%, mientras que la pesca es la actividad más dinámica pues crece a una tasa de 16.2% anual en el período 1950-58, seguida por la construcción y la minería que crecen a una tasa de 7.1% y 7.0% respectivamente en el mismo período.

CUADRO N° 3.1

ESTRUCTURA Y DINAMICA SECTORIAL DE LA ECONOMIA PERUANA
(PNB a precios de 1963)

	% en el PNB de 1958	Tasa de Crecimiento Promedio Anual 1950-1958
Agropecuario	20.9	3.8
Pesca	0.9	16.2
Minería	5.4	7.0
Industria	14.9	6.0
Construcción	6.1	7.1
Otros	51.8	
PNB	100.0	4.8

Fuente: MIT, 1977b

Se puede decir entonces que en la década del 50 la industria no asumió el papel del "sector - dinámico" ni impuso su patrón de crecimiento a la economía. Es notable en el período el cambio en la estructura de las exportaciones, como consecuencia del desarrollo de la gran minería y de la pesca, éstas pasan a tener un aporte de 15.3% al PNB de 1958, basado en una tasa de crecimiento media anual de 6.5% en el período 1950-58. La industria en el período es fundamentalmente alimentaria y de bienes finales, y en ese sentido consume materias primas - nacionales en mayor parte, y no significa una presión de demanda en las importaciones totales, las que predominantemente son bienes de capital y suntuarios.

El estudio de Marie Beaulme⁽¹⁾ analiza la estructura industrial para 1958 y encuentra las si-

guientes características :

- a) Importancia relativa de los rubros industriales vinculados con las actividades de exportación, destacan : el hilado, tejido y acabado de textiles, la fabricación de prendas de vestir, aceites , grasas vegetales y animales que utilizan algodón, industrias básicas de metales no ferrosos (cobre, plata, plomo, zinc), refinerías de azúcar. En su conjunto son el 40% del VBP Industrial.
- b) Presencia de un sector relativamente bien desarrollado de bienes de consumo final masivo y esenciales (alimentación, textiles, bebidas y calzado) que significaban el 24% del VBP Industrial, así como el sector antes descrito, éste utilizaba predominantemente las materias primas locales.
- c) Existencia "embrionaria" de un sector constituido por industrias sustitutivas de importaciones con un alto grado de dependencia del exterior, en cuanto insumos importados usados en los procesos productivos como : imprentas y conexas, llantas y cámaras, productos metálicos, químicos, vehículos. Todas las que representaban el 11% del VBP Industrial, pero que consumían el 33% de los insumos usados en la Industria.

En conclusión, el Perú de 1960 estaba en los finales de la primera fase del proceso de sustitución de importaciones en base a la producción masiva de bienes de consumo no durables como alimentos, textiles elaborados con técnicas muy sencillas, no muy intensivas en capital y que emplean principalmente materias primas nacionales y al inicio de una segunda fase correspondiente a la sustitución de bienes de consumo duradero antes importados y la fabricación de insumos intermedios, ambos en base a tecnologías más complejas, más intensivas en capital y con empleo de un alto porcentaje de insumos importados.

A partir de los años 60, es el sector industrial el que se convierte en el más dinámico de la economía, pues es el único sector que crece a una tasa permanente y sostenida de 7.5% para el período que va de 1960 a 1975, superiores al crecimiento de la agricultura y el PBI tal como se muestra en el Cuadro siguiente:

CUADRO N° 3.2

EVOLUCION Y PARTICIPACION DE LA INDUSTRIA EN EL PRODUCTO

	Tasas de Crecimiento Sectorial			% en PBI 1975
	1960-75	1963-68	1968-75	
Manufactura	7.5	6.9	7.1	26.0
Agricultura	2.8	2.5	3.3	12.7
PBI Global	5.5	4.5	5.5	100.0

Fuente: MIT 1977b

Si se descompone en ramas principales el Sector manufacturero podrá tenerse una idea cabal , de cual fue el sector más dinámico en la manufactura. En ese sentido es útil la clasificación siguiente:

- a) Industrias Básicas (papel, cemento, química, petróleo, siderúrgica)
- b) Industrias de Insumos no Básicos (textil, madera, cuero, caucho)
- c) Industrias de Bienes de Consumo (alimentos, azúcar, bebidas, tabaco, calzado, confecciones, muebles, imprenta e industrias diversas)
- d) Industrias Metalmeccánicas (productos metálicos, maquinaria eléctrica y no eléctrica, material de transporte)

Si se examina sus respectivas tasas de crecimiento se observa que mientras los tres primeros sectores crecieron a tasas iguales o inferiores a la media del crecimiento industrial, el sector metalmeccánico creció a razón del 16.7% anual, con lo que se puede concluir, que este sector fue el más dinámico. Veamos el Cuadro siguiente :

CUADRO N° 3.3
DINAMICA Y ESTRUCTURA INTRASECTORIAL DE LA INDUSTRIA

	Tasa de Crecimiento Anual			% del PBI Industrial	
	1960-75	1963-68	1968-75	1960	1975
a) I. Básicas	7.5	7.0	8.6	31.5	31.5
b) I. No Básicas	5.4	3.6	8.2	19.8	14.8
c) I. Bienes de Consumo	7.0	7.5	5.1	44.2	38.4
d) I. Metalmeccánica	16.7	13.6	16.0	4.5	15.5
Sector Industrial	7.5	7.2	7.9	100.0	100.0

Fuente: MIT, 1977b

Como se puede apreciar también en el cuadro anterior, hacia 1975 el Sector Metalmeccánico - había triplicado su participación en el PBI Industrial.

Cabe ahora la pregunta de si este dinamismo del sector metalmeccánico se debe a la producción creciente de bienes de capital, se comprueba que en su mayoría se trataba de bienes de consumo duradero. Así por ejemplo para 1973, en la rama maquinaria eléctrica el 75% corresponde a artículos durables de uso doméstico: licuadoras, receptores de TV, tocadiscos, etc. En

La maquinaria no eléctrica, el 80% corresponde a bienes de consumo duradero, y se comprueba que los bienes de capital son solamente el 30% del total; veamos al respecto el cuadro siguiente :

CUADRO N° 3.4

PRINCIPALES BIENES PRODUCIDOS POR EL SECTOR METALMECANICO POR
TIPO DE BIENES Y RAMAS INDUSTRIALES, 1973
(Porcentajes)

CIU	Rama	Cobertura Muestral	Bienes de Capital(1)	Insumos Transfor. (2)	Sub-Total (1)+(2)	Bienes de Consumo Durables	TOTAL
	Productos Metálicos	40.6	--	44.6	44.6	55.4	100.0
360	Maq. no eléctrica	29.2	21.2	--	21.2	78.8	100.0
370	Maq. eléctrica	54.6	5.5	19.5	25.0	75.0	100.0
381	Embarcaciones	25.3	100.0	--	--	--	100.0
381	Vehículos y Autopartes	76.6	47.5	8.3	55.9	44.1	100.0
385	Bicicletas	68.1	--	--	--	100.0	100.0
	Total Metal Mecánica	58.3	23.9	19.1	43.0	57.0	100.0

Fuente: INP, 1975a

Lo anterior demuestra que no poseemos una industria de bienes de capital, es decir de un Sector I productor de medios de producción, el cual es requisito fundamental de una economía capitalista auto centrada⁽²⁾, es así que la capacidad de nuestra industria metalmecánica de proveer de maquinaria y equipo a la economía es insignificante.

Así ya habíamos visto en el Cuadro N° 3.3 que la producción metalmecánica representaba el 15% del total industrial y que solo la tercera parte o sea 5% correspondía a bienes de capital, pero analizando más detenidamente este pequeño porcentaje, notamos que corresponde casi totalmente a embarcaciones y transporte automotor, el resto cubre una gama amplia de accesorios para la industria como: bombas, motores eléctricos, algunas herramientas, soportes metálicos, mesas de trabajo, etc. Por tanto la fabricación de las plantas industriales destinadas a la expansión de la producción y/o al aumento de la productividad en las distintas ramas industriales no se realiza dentro de la base productiva incluso se adquiere del exterior plantas industriales de tecnología sencilla destinadas a la industria alimentaria, camales, líneas de filtración o embotellado, etc. Analizando los proyectos de inversión públicos y privados de 1974 - se comprueba que de 127 estudios de factibilidad correspondientes a proyectos industriales, se

han registrado solo tres casos en que la ingeniería de producción la provee una industria nacional, de las cuales dos son de transformación pesquera y otra vitivinícola.

De allí que desde el punto de vista de la acumulación, el aprovisionamiento de bienes correspondientes al Sector 1 es función de las importaciones, por lo que el sector de exportaciones se transforma en el proveedor de las divisas necesarias para articular el Sector 1 y el Sector 2. En la medida, entonces, que el sector externo se estanque tarde o temprano la acumulación - entrará en un período crítico ⁽³⁾.

El patrón de desarrollo industrial observado fué liderado por la producción de bienes de consumo duradero fundamentalmente metalmecánicos. Sin embargo a diferencia de la primera fase de la sustitución de importaciones que se basa en el uso de bienes de capital extranjeros, - pero de materias primas nacionales, en esta segunda fase no solo se provee de bienes de capital extranjeros, sino que también se emplea más materias primas importadas, en realidad productos con alto grado de premanufacturación que se introduce al país para su montaje y acabado.

Lo característico de esta etapa es entonces, la ruptura del eslabonamiento hacia atrás del proceso industrial, ya no se trata de la producción de bienes que tienen su origen en la semilla - de algodón o en los procesos de industrialización del azúcar, de la lana, del cobre, tampoco de bienes que en poco tiempo tenderán a generar una industrialización rápida de materias primas disponibles en nuestro país, se trata de productos como automóviles, televisores, calculadoras electrónicas, en las cuales los insumos principales son las partes prefabricadas que se adquieren del exterior y las posibilidades de ampliar la producción de estos artículos en base al mercado interno para generar una industria más integrada que transforme nuestro hierro y cobre, en motores y circuitos integrados, está muy limitada.

SECCION 2

LAS TENDENCIAS HACIA EL ESTANCAMIENTO EN LA
INDUSTRIA METALMECANICA

Las limitaciones a las que nos referimos en la sección anterior quedan explicitadas si examinamos las visibles tendencias hacia la disminución del dinamismo en el crecimiento e incluso hacia el estancamiento, derivados del agotamiento del mercado interno producto de la crisis, la cuál vislumbra una salida reconcentradora del ingreso, con el consiguiente empobrecimiento de gran parte de las capas medias que durante el período de los años sesenta - en adelante se convirtieron en grandes demandantes de bienes de consumo duradero.⁽⁴⁾

Las tendencias a la que nos referimos son visibles por simple inspección de las tasas de crecimiento de cada una de las ramas que comprende la metalmecánica⁽⁵⁾, así tenemos que examinando en detalle, el crecimiento de los distintos grupos industriales que conforman estas industrias, notamos que la mayor estabilidad en el crecimiento pero a su vez la menor tasa promedio de crecimiento 12.0%, la tiene la Rama de Productos Metálicos, en la medida en que está más ligada a la industria de bienes de consumo final como alimentos, pues predominantemente fabrica envases de hojalata para leche evaporada, conservas y también herramientas simples y utensilios domésticos que corresponden a una demanda ya en proceso de consolidación y que no responde a la implantación de nuevas actividades asociadas a la satisfacción de mercados más sofisticados cubiertos anteriormente por importaciones como son los electrodomésticos, los automóviles, etc.

Así claramente se nota que en función de la evolución de las ramas de maquinaria no eléctrica, eléctrica y de material de transporte, se puede periodizar el desarrollo de nuestra metalmecánica :

- a) 1960-1965, es la etapa de la expansión de la rama de maquinaria no eléctrica, en donde destacan los equipos ligados a la minería y la pesca (bombas centrífugas, macacos, trituradores, etc.) sectores en auge por aquellos años; y también las refrigeradoras y lavadoras cuyo consumo se amplía significativamente durante esos años.
- b) 1965-1970, es la etapa de la expansión de los electrodomésticos, o sea la maquinaria eléctrica ocasionada por la emergencia de los grupos medios.
- c) 1970-1975, en donde destaca la expansión de la producción de automóviles, resultado del aumento de la demanda ocasionado por el incremento del consumo capitalista pues en dicho período el capital privado invirtió poco y el desarrollo de las clases medias. Lo

notable es que agotados estos impulsos genéricamente descritos, las respectivas ramas, parecen entrar a una etapa, sino de estancamiento, por lo menos de una disminución manifiesta de su ritmo de crecimiento, al respecto :

CUADRO N° 3.5

EVOLUCION DE LA METALMECANICA POR RAMAS

	1955-60	1960-65	1965-70	1970-75	1955-75
Productos Metálicos	7.9	10.6	14.8	14.8	12.0
Maquinaria no Eléctrica	22.0	31.0	18.8	15.8	22.0
Maquinaria Eléctrica	37.0	2.7	32.0	23.0	23.0
Material de Transporte	1.1	19.7	9.3	22.0	12.6

Fuente: MIT, 1977b

Como se puede apreciar durante la década del sesenta y la primera mitad de los setenta, hubo un impulso para el desarrollo de estas industrias que ven crecer su demanda gracias al crecimiento de las capas medias, el aumento del consumo capitalista, la restricción de las importaciones el tipo de cambio subvaluado que abarata relativamente los bienes con alto componente importado. Sin embargo esta modalidad de desarrollo ha entrado en crisis durante los últimos 3 años a tal punto que el crecimiento ya lento observado en los años 73, 74, 75, 76 se convierte en 1977 y 1978 en un definitivo estancamiento y decrecimiento, que incluso a punto en peligro de quiebra, a la empresa más caracterizada de este sector como es Moraveco⁽⁶⁾, veamos el cuadro siguiente elaborado teniendo en cuenta el volumen físico de producción, a falta de indicadores de producción medidos en soles constantes .

LOS PRINCIPALES PROBLEMAS ESTRUCTURALES DE LA METALMECANICA

Después de haber constatado el papel que le corresponde a la Metalmecánica en la dinámica de la acumulación industrial, y ubicado las particularidades de la evolución de cada una de sus ramas, hasta la situación actual de estancamiento corresponde en esta sección describir los problemas estructurales que esta industria presenta, para así completar el cuadro del significado de la Industria Metalmecánica Peruana, lo que nos servirá para ubicar contextualmente la implementación de las Asignaciones del Programa Metalmecánico.

Para cumplir con el objetivo trazado, contamos con información disponible hasta los años 1974 y 1975 lo que consideramos adecuado pues el Programa empieza a implementarse en dichos años, y de otro lado a la fecha los problemas que se describirán no sólo siguen vigentes, sino que se han agravado por efectos de la crisis.

Para dar un orden al asunto hemos considerado conveniente tratar en primera instancia la concentración y propiedad del capital pues con estos factores los que permiten ubicar la importancia del papel del capital extranjero, determinante en la dinámica de la industria en general y muy especialmente en la metalmecánica, seguidamente analizamos el aspecto de la tecnología que está muy ligado a la presencia de las transnacionales en este tipo de industria, lo que nos permitirá tener una idea de las modalidades de transferencia de tecnología que se dan en el sector aspecto que el Programa Metalmecánico intenta modificar como uno de sus objetivos básicos. Seguidamente estimamos las características de la demanda de bienes metalmecánicos tanto a nivel de toda la economía como del Sector manufacturero en particular, resaltando lo ya expresado en la primera sección sobre la insuficiencia de esta industria para satisfacer los requerimientos de la acumulación de capital que esta demanda expresa. A continuación indicamos como a pesar de esta falta de oferta nacional metalmecánica, la capacidad instalada del sector esta subocupada en 1975 y en años anteriores como 1971 y 1972, lo cual demuestra que su orientación hacia los bienes de consumo duradero que ya han agotado sus posibilidades de expansión, determina dicha subutilización. Luego demostramos como la denominación ejercida por el capital extranjero imponiendo las modalidades de dependencia tecnológica descritas, ante un mercado que no expande, con capacidades instaladas no utilizadas, mantiene un bajo grado de integración nacional en sus productos, aspecto que tiende a ser permanente y como ya dijimos conduce al desequilibrio en la acumulación.

1. El Capital Extranjero y la Monopolización y Concentración Espacial de la Industria

Sabemos que a partir del año 1956 se advierte la presencia del capital extranjero en la industria en una dimensión bastante superior a lo acontecido en años anteriores si se examina a que ramas industriales se dirige dicho capital se comprueba que en su mayoría se trata de productos de consumo duradero y químicos, como se demuestra interpretando el cuadro siguiente :

CUADRO N° 3.7

AÑOS DE ENTRADA DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES A LA INDUSTRIA (1969)

Antes de 1950	14.4%
1950-54	3.7%
1955-59	9.5%
1960-64	30.9%(sin información: 4.5%)
1965-69	36.7%
	100.0%

(para una muestra de 242 ejemplares)

Fuente: Anaya, 1975

En el cuadro precedente encontramos que la mayor afluencia de empresas extranjeras se produce en la década del sesenta coincidiendo con la etapa más dinámica de la metalmecánica, y secundariamente de la química como ya vimos en la primera sección.

La presencia del capital extranjero por esos años no implica un proceso previo de concentración y centralización en la industria que lleva a la monopolización, sino que desde un comienzo las empresas que inician sus operaciones lo hacen en condiciones monopólicas pues son las únicas que existen en el mercado sea de electrodomésticos, como de automóviles u otros productos similares, esta ventajosa situación les permitirá generar grandes excedentes, parte de las cuales se transfieren al exterior mediante la particulares formas que asume la transferencia de tecnología como veremos más adelante.

Investigaciones del Instituto Nacional de Planificación demuestran que son 200 las grandes empresas que controlan el grueso del excedente generado en el sector industrial, si se examina el porcentaje de la producción que estas empresas controlan en la metalmecánica se descubre que para 1973, estas detentaban el 50% del Valor Bruto de Producción, de las cuales casi el 80% eran empresas de propiedad extranjera, lo que nos permite concluir que el 40% de la producción metalmecánica era controlada por el capital extranjero.

CUADRO N° 3.9

INDICE DE CONCENTRACION DEL VBP METALMECANICA
AÑO 1972

	%
Industria Manufacturera	59.0
Industria Metalmecánica	47.4
Productos Metálicos	24.3
Maq. no Eléctrica	42.6
Maq. Eléctrica	37.1
Const. Navales	51.0
Vehículos Automóviles	74.7
Mat. de Transporte NEOP	100.0
Motocicleta y Bicicleta	86.9

Fuente: INP, 1975a

Y a nivel especial la concentración de la actividad metalmecánica es bastante alta en Lima y Callao, tal como se resume en el cuadro siguiente, expresado en porcentaje del VBP por grupo industrial.

CUADRO N° 3.10

CONCENTRACION ESPACIAL DE LA METALMECANICA
(Año 1973)

	Lima	Trujillo	Arequipa	Chiclayo	Otros
Total Metalmecánica	90.6	4.0	2.9	1.3	1.2
Productos Metálicos	82.9	6.0	6.8	2.6	1.7
Maquinaria no Eléctrica	89.2	3.6	0.6	4.2	2.4
Maquinaria Eléctrica	96.6	0.2	3.0	0.1	0.1
Material de Transporte	92.4	5.4	1.4	0.2	0.6

Fuente: MIT, 1975

Siendo el grupo de industrias de maquinaria eléctrica los que tiene un más alto porcentaje de concentración en Lima, en contraste con las empresas del grupo de productos metálicos que muestran una relativa descentralización, ubicando algunas producciones en Trujillo y Arequipa.

2. La Dependencia Tecnológica

La predominancia del Capital Extranjero en nuestra Industria Metalmeccánica determina un control sobre el proceso de transferencia de tecnología, el cual se da muy limitada - mente dada la modalidad de los contratos vigentes, lo cual significa un impedimento muy importante para el desarrollo tecnológico de la industria. También los pagos que se hacen para el uso de la tecnología significan costos implícitos y explícitos que sumados a - las utilidades transferidas al exterior significan una importante fuga del excedente producido justamente en el Sector más dinámico de nuestra industria.

Particularidades de este proceso han sido analizadas en un documento de reciente publicación por el ITINTEC ⁽⁷⁾ que pasamos a reseñar a continuación. Dicho estudio fue elaborado en base a 404 contratos de transferencia de tecnología que a Junio de 1975 generaban egresos de divisas al exterior por concepto de regalías, dichos contratos tal como es tan presentados, son documentos fundamentalmente orientados a proteger los intereses de los proveedores de la tecnología en los cuales se estipulan algunas de las condiciones económicas, pero carecen de toda información técnica, incluso en muchos casos no se estipulan los nombres de los productos objeto del contrato, lo cual hace imposible un análisis técnico de los mismos.

En dicha investigación se estima el volumen de los pagos efectuados por la transferencia de tecnología teniendo en cuenta los pagos por regalías (costos explícitos) los cuales ascendieron durante el período 1971-1974 a la suma de 48 millones de dólares teniendo en cuenta las regalías brutas, y, a 24 millones de dólares teniendo en cuenta las regalías netas (después de impuestos) de las cuales el 15.1% corresponde a la metalmeccánica. Al respecto el cuadro siguiente :

CUADRO N° 3.11

PAGO DE REGALIAS BRUTAS DE LA INDUSTRIA METALMECANICA

(Miles de soles corrientes)

	1971*	1972	1973*	1974	Total	%
Total Industrial	56,665	537,099	494,724	254,807	1'343,296	100%
Metalmecánica	13,307	106,067	66,607	17,213	203,194	15.1
Productos Metálicos	2,686	6,997	8,143	3,411	21,237	1.5
Maquinaria no Eléctrica	673	29,986	3,717	1,048	35,424	2.5
Maquinaria Eléctrica	6,812	63,062	43,890	8,884	141,818	10.4
Material de Transporte	3,136	6,022	10,857	3,870	23,885	1.7

* Solo se refiere a dos trimestres de cada año

Fuente: ITINTEC, 1977

Las cifras anteriores corresponden a 8 contratos en el grupo de productos metálicos, 11 - contratos en maquinaria no eléctrica, 14 contratos en maquinaria eléctrica y 19 contratos en material de transporte. Aunque desde el punto de vista de estos costos "explícitos" el monto calculado para la metalmecánica es inferior al de otros sectores como la industria alimenticia y química, es de esperar que los costos "implícitos" ocultos en la importación de bienes intermedios, y bienes de capital para esta industria sean muy elevados y constituyan uno de los medios más importantes con que cuentan las filiales dominantes en este sector para transferir excedentes a sus casas matrices.

Desde el punto de vista de la naturaleza de los contratos de tecnología en la metalmecánica destacan los que se refieren a aspectos técnicos como: patentes de producto y proceso, de capacitación y visita de técnicos, e información técnica, tal como se aprecia en el siguiente cuadro :

CUADRO Nº 3.12

CONTRATOS DE TECNOLOGÍA EN LA METALMECÁNICA
SEGUN NATURALEZA

Naturaleza del Contrato						
Marca	Total Industria	Total Metalmec.	Prod. Met.	Maq. no Eléc.	Maq. Eléc.	Mat. Transp.
Patente de Producto y Proceso	287	42	3	11	19	9
Modelo Industrial ¹	281	55	8	7	25	15
Asistencia Técnica	26	12	-	2	7	3
Capac. Técnicos en el Extranjero	151	43	11	7	18	7
Visitas de Técnicos	132	59	8	7	32	12
Control de Calidad	153	55	10	7	29	9
	242	36	4	5	17	10
Información Técnica	285	56	4	6	27	19
Número de Contratos	404	85	13	15	38	19

Fuente: ITINTEC, 1977

Lo cual diferencia a la Metalmecánica, de otras industrias como la Química (Farmacéutica, cosméticos) en donde predomina la marca a los aspectos de carácter técnico.

Sin embargo esta situación relativamente mejor, no es acompañada por contratos con menos cláusulas restrictivas, sino que más bien la situación tiende a ser la misma que en el conjunto de las industrias, pues predominan tipos de cláusulas restrictivas como suministro de materias primas y bienes intermedios, sobre ingerencia en la gestión de la empresa, y sujeción a leyes extranjeras, lo cual implica que los costos del uso de la tecnología extranjera sean mayores, y de acuerdo a las necesidades de las casas matrices al respecto, el siguiente cuadro.

TIPOS DE CLAUSULAS RESTRICTIVAS Y NUMERO DE CONTRATOS POR
RAMAS DE LA METALMECANICA

	Total Industria	Total Metalmec.	Prod . Metal.	Maq. no Eléct.	Maq. Eléct.	Mat. Transp.
Suministro de Materias Primas y Bienes Intermedios	319	73	12	4	39	18
Volumen y Estructura de Pro - ducto	229	45	9	4	22	10
Sobre gestión de la empresa receptora	378	58	9	14	29	16
Sobre la Exportación	203	39	4	6	20	9
Sujeción a leyes extranjeras	170	47	10	10	18	9
Imposición de marcas y paten- tes	154	26	4	9	15	8
Que impiden asimilación tec- nológica	108	31	4	6	11	10
Otras	116	35	7	8	18	2
Total de Cláusulas Restrictivas	1677	374	59	61	172	82
Número de Contratos	404	85	13	15	38	19

Fuente: ITINTEC, 1977

3. Insuficiencia de la Oferta Metalmecánica para satisfacer las necesidades de Acumulación de Capital

Aunque este aspecto fue señalado en las primeras secciones, conviene precisar algunas cifras cuantitativas, respecto a la cuantía de la insuficiencia de nuestra metalmecánica para cubrir los requerimientos de la Acumulación de Capital en nuestro país.

Para ello presentamos el siguiente resumen de Indicadores, que muestran el alto grado de dependencia de nuestra economía con respecto al abastecimiento de bienes de capital.

INDICADORES DE LA DEPENDENCIA EN IMPORTACION DE
BIENES DE CAPITAL

Componente Importado de la Inversión Bruta en Maquinaria y Equipo (Año 1974)	78.2 %
Participación de los Bienes de Capital en el Total de Importaciones (Año 1974)	34.3 %
Participación del CAP 84 de la Nabadina: Calderas, Máquinas, Aparatos y Artefactos Mecánicos, en el Total de Importaciones (Año 1974)	22.7 %
Componente Importado en la Inversión en Maquinaria y Equipo de la Industria (Año 1973)	74.5 %

Fuente: BCR, 1976; MICOM, 1975, MIT 1976b

4. Subutilización de la Capacidad Instalada

Corresponde examinar en este acápite, cual es el grado de utilización de la capacidad - instalada de la industria metalmeccánica, para ello utilizaremos los indicadores calculados para diferentes años por diversas investigaciones que aunque con metodologías diferentes muestran un mismo fenómeno : el alto porcentaje de capacidad ociosa en la industria.

Así tenemos que en un estudio realizado por GIECO ⁽⁸⁾, se sostiene que la capacidad instalada que se analiza durante el período 1968 a 1972, fue fundamentalmente formada durante la década de los sesenta, pues en la etapa posterior la inversión en la industria en general decayó notablemente, y la de la metalmeccánica también, coincidiendo con la fase de agotamiento del proceso sustitutivo que hemos mencionado en la segunda sección. Así tenemos que las tasas de crecimiento de la inversión descritas en el cuadro siguiente - son muy altas.

METALMECANICA: TASA DE CRECIMIENTO DE LAS
INVERSIONES FIJAS BRUTAS

	Tasa de Crecimiento 1963-1968
Industria Manufacturera	9.9
Productos Metálicos	28.5
Maquinaria no Eléctrica	6.2
Maquinaria Eléctrica	66.0
Material de Transporte	31.0

Fuente: GIECO, 1976

Cabe indicar que el cuadro precedente corrobora nuestra periodización de la dinámica - del Sector Metalmeccánico, planteada en la Segunda Sección, pues se observa claramente que la industria que más acumuló y por tanto fué la más dinámica es la de maquinaria eléctrica, siendo notable el bajo nivel de crecimiento relativo de la Industria de Maquinaria no Eléctrica, que había creado su capacidad instalada durante un período anterior, a proximadamente 1959-1963, y ya para los años 1964 en adelante ante la insuficiencia del mercado interno, no era empujada a mantener el ritmo de acumulación anterior.

En conjunto el resultado de este período de acumulación liderado por las industrias de maquinaria eléctrica y de transporte permitió la ampliación de la capacidad productiva, creando la posibilidad de obtener economías de escala, pero al tener un mercado reducido que tiende a agotarse al estar al servicio de las capas pertenecientes a los estratos altos de la distribución del Ingreso, generaron un alto grado de capacidad ociosa en los años siguientes a 1968 que sin embargo tendió a disminuir en cierto grado para 1971 y 1972, producto de la ampliación del consumo de las capas medias y ciertos sectores obreros, favorecidos por el gasto público y las reformas estructurales y al hecho de que los aumentos de demanda habida en dicho período no implicaron nuevas inversiones, sino solamente la utilización de la capacidad instalada previamente. Ver al respecto el cuadro siguiente :

METALMECANICA: EVOLUCION DE LA CAPACIDAD OCIOSA

CIIU	Grupo Industrial	Capacidad Ociosa %				
		1968	1969	1970	1971	1972
	Total Industrial	46.1	48.1	38.0	34.2	28.6
350	Productos Metálicos	67.5	68.3	54.4	54.2	48.2
360	Maquinaria no Eléctrica	70.1	73.0	62.5	60.0	57.3
370	Maquinaria Eléctrica	60.5	57.1	50.2	37.6	30.0
381	Naves y Reparación de Barcos	31.0	40.0	5.8	38.6	58.7
383	Vehículos automóviles	80.0	80.0	83.7	82.6	76.0
385	Motos y Bicicletas	78.4	70.0	62.1	34.4	32.6
386	Reparación de Aviones	72.7	65.8	52.8	54.2	54.2

Fuente: GIECC, 1976

Sin ánimo de establecer una comparación de carácter temporal, o someter a crítica dos metodologías diferentes de análisis, presentamos a continuación los resultados de las investigaciones acerca del mismo problema que utilizan como indicador de uso de la capacidad instalada, el número de turnos trabajados, detectando además las motivaciones declaradas por los empresarios en torno a la subutilización de la capacidad en ambos casos. Las fuentes primarias utilizadas son las declaraciones de la Estadística Industrial, se trata del Estudio de Abusada⁽⁹⁾ para 1971 y de la Oficina de Estadística del Ministerio de Industrias⁽¹⁰⁾ para 1975.

Así la investigación de Abusada, corrobora el hecho de que en la Industria Metalmeccánica existe un importante grado de capacidad ociosa, pues si se toma como indicador el número de turnos de trabajo, se observa que más del 80% de las plantas metalmeccánicas trabaja en un solo turno de trabajo, tal como puede apreciarse en el siguiente cuadro.

PORCENTAJE DE ESTABLECIMIENTOS METALMECÁNICOS
QUE TRABAJARON EN 1, 2 y 3 TURNOS EN EL AÑO 1971

	Número de Turnos Trabajados		
	1 Turnos	2 Turnos	3 Turnos
Productos Metalmecánicos	77.8	20.6	1.6
Maquinaria No Eléctrica	87.5	7.5	5.0
Maquinaria Eléctrica	83.7	16.3	0.0
Material de Transporte	83.8	12.2	0.0
TOTAL	83.4	14.9	1.7

Fuente: ABUSADA, 1976

Así mismo, si se establece el porcentaje de capacidad utilizada en un turno teniendo en cuenta el empleo, stock de capital, valor agregado, y valor bruto de producción, se descubre que en empresas que trabajan en un solo turno, se concentra más del 50% del empleo, se utiliza entre el 48% y el 75% del stock de capital, se genera entre el 48% y 60% del valor agregado, y se genera entre el 41% y el 81% del valor Bruto de Producción.

Analizando la situación por rama se tiene que el 58% del VBP de la Rama de Productos Metálicos es generado en un solo turno de producción, que el 81% del VBP de la Rama de Maquinaria no Eléctrica es generada en un solo turno de producción, el 58.5% del Valor Bruto de Producción de la maquinaria eléctrica es generado en dos turnos, y en la rama de material de transporte se produce el 50.9% del VBP en tres turnos, lo cual está demostrado la existencia de altos niveles de capacidad ociosa en las industrias de productos metálicos y maquinaria no eléctrica. Mientras que las Ramas de Maquinaria Eléctrica y Material de Transporte utilizan relativamente mejor su capacidad instalada pues producen cerca del 50% de su VBP en dos y tres turnos respectivamente.

Entre las causas principales para la Subutilización de la capacidad instalada los informantes señalaron :

En productos metálicos; la demanda limitada 48.1% de establecimientos, dificultad en obtener materias primas 50.1% de establecimientos.

En maquinaria no eléctrica, la demanda limitada (66.0%) falta de mano de obra calificada (38.0%), dificultad en obtener materias primas (36.0%), problemas financieros (36.0%)

En maquinaria eléctrica, la demanda limitada (52.9%) dificultad en obtener materias primas (43.1%)

En material de transporte, la demanda limitada (57.4%) dificultad en obtener materias primas (38.8%).

O sea que la causa más enfocada por los empresarios, para la subutilización de la capacidad instalada, es la demanda limitada, factor que fue declarado como el principal por más del 50% de establecimientos de cada grupo industrial analizado.

En ese mismo sentido, una reciente investigación realizada por la Oficina de Estadística del Ministerio de Industria corrobora la indicación de importantes grados de capacidad ociosa en las ramas correspondientes a la metalmecánica, para el año 1975, lo que indicaría que para los siguientes años, en los que la producción cae bruscamente, la capacidad ociosa debe ser aún mayor.

En dicho estudio se seleccionó 391 empresas que representan alrededor de un 30% del valor de la producción fabril, de las cuales se midió dos indicadores del uso de la capacidad instalada :

UCI_c coeficiente de "utilización de "capacidad calculada" considerando como "capacidad máxima" la opinión subjetiva del representante de la empresa, es decir que supone la concurrencia de todos los factores económicos en su óptimo nivel en el momento actual.

UCI_f coeficiente de "utilización de capacidad por turnos" considerando como "capacidad máxima" la operación de la planta en tres turnos. Indudablemente en esta relación deberá deducirse las paradas forzadas para mantenimiento, los días no laborables, etc.

Aplicando los criterios anotados, la investigación establece los siguientes resultados pre liminares :

COEFICIENTE DE CAPACIDAD UTILIZADA CALCULADA Y POR TURNOS
DE PRINCIPALES RAMAS DE LA METALMECANICA

Año 1975

	Número de Plantas	UCI _c	UCI _t
Total Muestra	391	83.7	69.0
Industrias Metalmecánicas	89	80.5	47.0
Industria Hojalatera	16	83.9	53.0
Ind. Prod. Metálicos Estructurales	18	66.0	49.3
Ind. Maq. Doméstica no Eléctrica	13	63.0	44.7
Ind. Motores Eléctricos y Similares	7	61.9	33.3
Ind. Aparatos Eléctricos de uso Doméstico	2	74.3	34.0
Ind. Suministros de Luz Eléctrica	1	91.6	34.3
Ind. Acumuladores de corriente	12	100.0	40.3
Ind. Conductores de corriente	3	85.8	80.7
Ind. Automotriz (Ensamblaje)	4	91.1	62.7
Ind. Repuestos y Accesorios	13	56.3	39.3

Fuente: MIT, 1976 c

Como puede apreciarse existe discrepancia entre lo estimado subjetivamente por los empresarios y lo establecido en base al número de turnos trabajados, sin embargo en ambos casos existe importantes capacidades ociosas en la metalmecánica. Según el criterio empresarial para la muestra de la industria metalmecánica estudiada, existiría un 20% de capacidad ociosa en promedio, mientras que de acuerdo al número de turnos trabajados, la capacidad ociosa sería de más o menos 50%. Si nos atenemos a este último criterio, concluimos que la subutilización de capacidades instaladas es muy alta en la metalmecánica.

La misma encuesta da una estimación de los factores limitantes de una mayor utilización de la capacidad instalada. En ese sentido es ilustrativo el siguiente cuadro:

FACTORES LIMITANTES DE UNA MAYOR UTILIZACION DE LA CAPACIDAD
INSTALADA EN LA METALMECANICA

(Incidencia de los factores en%)

	Sector Fabril (391 Establecimientos)	Metalmecánica (89 Establecimientos)
Demanda Limitada	23	19
Dificultad en obtener mat. primas	46	48
Problemas financieros	21	20
Otros	5	4
Factores Internos		
Falta de Capital	23	21
Falta de Equipos y Repuestos	27	21
Falta de mano de obra calificada	20	23
Antigüedad de maquinaria y equipo	24	21
Conflictos con el personal	14	30
Otros	7	21

Fuente: MIT 1976c

Es notable que para el año en estudio 1975, las causas más invocadas se referían a dificultades para obtener materias primas y equipos, tanto para toda la muestra del Sector Fabril, como para la metalmecánica, y solo en segunda instancia al aspecto de mercado, y otros como conflictos con el personal.

Esta situación nos parece remarca el hecho de que la escasez de divisas era en ese año - lo determinante pues dificultaba la adquisición de medios de producción, sin embargo las caídas de la producción durante los últimos tres años, han seguramente elevado en grado sumo la subutilización de la capacidad instalada, pero fundamentalmente debido a la reducción del mercado interno resultado de la crisis y las políticas de estabilización mediante la reducción de la demanda interna, aplicadas durante el período.

En conclusión podemos observar el hecho paradójico de la coexistencia de una incapacidad de la metalmecánica para satisfacer las necesidades de la acumulación del capital en nuestro país, al lado de elevados porcentajes de capacidad ociosa. Lo cual demuestra - que la orientación de la producción metalmecánica debe ser modificada hacia la producción de bienes de capital.

5. Bajo Grado de Integración Nacional

Ya hemos indicado en las primeras secciones de este capítulo como el desarrollo de la metalmeccánica a partir de los años sesenta, signa una nueva etapa en nuestro proceso de sustitución de importaciones, en la que la articulación que existía entre la industria liviana con la agricultura a través de la utilización de materias primas nacionales, no se da en el mismo grado con la metalmeccánica, pues ésta es una industria mayormente de ensamblaje de partes y piezas ya completamente elaboradas. Esta situación se da en la medida que el dominio de las transnacionales a través de sus filiales instaladas en el país, determinan que no se produzcan en el país dichas partes y piezas pues no es económicamente rentable en la lógica de dichos capitales, actitud que es reforzada por el hecho de que el mercado interno es reducido y no justifica invertir en plantas que suministren los insumos requeridos por las plantas terminales, esta sin embargo no es la razón fundamental, pues aún cuando dicho mercado sea suficiente, puede suceder que a las transnacionales no les interese producir esos insumos en el país, y sí en otras áreas con mayores ventajas. En ese sentido entonces consideramos que la elevación del grado o porcentaje de integración nacional de los productos metalmeccánicos está estructuralmente limitada por el dominio de las transnacionales en la propiedad y la tecnología y por la estrechez de nuestro mercado interno para el tipo de bienes finales que la Metalmeccánica está en condiciones de producir.

En este sentido la metalmeccánica es altamente dependiente del abastecimiento de insumos importados pues cerca del 50% de los insumos totales utilizados en el año 1975, eran de origen importado porcentaje mayor al de la industria en su conjunto que era del 40%. Al interior de la metalmeccánica, las ramas de más alta dependencia en insumos son la industria automotriz con 58% y la fabricación de equipo profesional 52.8%.

Es de resaltar que es la industria de maquinaria no eléctrica es la que se aproxima más al promedio industrial con un 42.2% lo cual indicaría que esta rama es la que mejor viene aprovechando las posibilidades internas de abastecimiento de insumos, especialmente la de acero, piezas fundidas de hierro y metales no ferrosos y otros insumos, por lo que su articulación con la economía interna se desarrolla más rápidamente que en las otras ramas, que por tener un mayor grado de complejidad en el producto final tienen que importar partes y piezas de fabricación sofisticada; la electrónica, el equipo profesional; mientras que la industria de maquinaria no eléctrica (bombas centrífugas, winches, lavadoras y refrigeradoras) utiliza laminados de acero, hierro fundido, para la fabricación de buena parte de su producto final. Para mayor detalle observar el cuadro siguiente :

CUADRO N° 3.20

INDICADORES DE INTEGRACION NACIONAL EN LA METALMECANICA
AÑO 1975

	Ins. Imp/Ins Totales	Ins. Imp/VBP	VA/VBP
Sector MIT	40.3	20.4	49.4
Metalmecánica	50.5	26.1	48.4
Material de Transporte	58.0	35.5	38.8
Equipo Prof. Científico	52.8	52.9	56.1
Maquinaria Eléctrica	46.0	20.6	55.2
Maquinaria no Eléctrica	42.2	18.7	55.6
Productos Metálicos	45.7	22.7	50.2
Simples			

Fuente: MIT 1976b

En conclusión las tendencias hacia el estancamiento y los graves problemas estructurales de la metalmecánica exigen un cambio en su dinámica, reorientándola hacia la producción de bienes de capital. En ese sentido la Programación Industrial (Programas: Metal - mecánico, Automotriz y Electrónico) podrían haberse convertido en factores favorables - para el desarrollo de la producción de bienes de capital al ampliar los mercados y favore_ cer las altas inversiones necesarias. Sin embargo ya hemos visto (Ver Capítulo I) como - los condicionantes que la Crisis Económica Internacional ha impuesto sobre el Proceso de Integración, han dificultado los avances de la Programación contribuyendo a distorsionar_ la; y, a un nivel más específico nuestro análisis del Programa Metalmecánico como instru_ mento en si (Capítulo II) demostró la presencia de limitaciones en su concepción, las que han dificultado también el cumplimiento de los objetivos que se pretendían.

Finalmente, los problemas detectados en la Metalmecánica, someramente descritos en es_ te capítulo, demuestran que su capacidad para responder rápida y adecuadamente a los re_ querimientos del Programa estaba limitada por: la presencia determinante del Capital Transnacional interesado fundamentalmente en generar excedentes para enviarlos al exte_ rior, sin la perspectiva de incursionar en la producción de bienes de capital; modalida_ des de transferencia de tecnología que impiden un real apropiación del conocimiento téc_ nico por parte de los contratantes nacionales; capacidades ociosas que no se reorientan - hacia la producción de bienes de capital, tanto por rigideces de carácter técnico, o por

cuestiones de rentabilidad de los monopolios extranjeros dominantes en cada rama, y el bajo grado de integración nacional que se mantiene así en función del tamaño del mercado y consideraciones de rentabilidad, razones por las que predominan las actividades de ensamblaje por sobre las otras técnicas metalmeccánicas como la fundición, la forja, el maquinado, asociadas a la producción local de partes y piezas. Todo ello dice relación con las limitaciones de nuestra metalmeccánica para aprovechar las perspectivas que abrió el Programa.

NOTAS AL CAPITULO III

- (1) Ver BEAULME, 1975
- (2) Ver AMIN, 1976
- (3) Son los obstáculos a la acumulación que precisamos en el Primer Capítulo de nuestra Tesis.
- (4) El deterioro del nivel de vida de las mayorías, ha afectado también a las clases medias, hoy comprar un automóvil a plazos es virtualmente imposible pues se requieren ingresos encima de los 100,000 soles. En menor escala, hasta comprar un televisor u otro electrodoméstico es ahora muy difícil para estas capas sociales. Ni se diga para los habitantes de Pueblos Jóvenes, que otrora compraran radios y televisores.
- (5) Una investigación detallada sería muy interesante, pero escapa a los propósitos de esta Tesis.
- (6) En "Actualidad Económica N° 10, se dice que esta empresa estaría al borde de la quiebra.
- (7) Ver ITINTEC, 1977
- (8) Ver GIECO, 1976
- (9) Ver ABUSADA, 1976
- (10) Ver MIT, 1976c

CAPITULO IV

LOS RESULTADOS DE LA APLICACION DEL PROGRAMA

METALMECANICO EN EL PERU

En el presente Capítulo corresponde examinar los resultados de la Aplicación del Programa Metalmecánico en el Perú, teniendo en cuenta las condicionantes y limitaciones analizados en los Capítulos precedentes, los que influyeron en la dimensión de éstos.

En primera instancia interesa saber ¿Cuál ha sido la actitud de los Sectores Público y Privado ante el Programa, pues ellos son los agentes dinámicos en el proceso de integración, y el desarrollo industrial. Seguidamente analizar los efectos macroeconómicos del Programa y el avance en cada grupo de las asignaciones que le ha tocado a nuestro país desarrollar, teniendo en cuenta de si se están logrando los objetivos de especialización y creación de infraestructura básica y capacidad de absorber y generar tecnología.

SECCION 1

EL PAPEL DEL SECTOR PUBLICO Y PRIVADO EN LA
IMPLENTACION DEL PROGRAMA

El Programa aprobado mediante Decisión 57 en Agosto de 1972 fué incorporado a la legislación peruana el 20 de setiembre de ese mismo año y como lo prueba el Cuadro siguiente, el Perú fue el primer país que lo puso en vigencia en su territorio, mostrando con ello el papel prioritario que le asignaba, además de su apoyo político decidido.

CUADRO Nº 4.1

FECHA DE PUESTA EN VIGENCIA DE LA DECISION 57
EN LOS PAISES MIEMBROS

Bolivia	14 Febrero de 1975
Colombia	21 Mayo de 1973
Chile	6 Marzo de 1974
Ecuador	14 Abril de 1973
Perú	20 Setiembre de 1972

Fuente: TIRO NI, 1978

Para analizar si este auspicioso comienzo, se reflejó adecuadamente en la conducta posterior del Gobierno y los empresarios, examinaremos a grandes rasgos, el papel que la Planificación y la Política Industrial asignaron al Programa Metalmecánico, así como la actitud del sector empresarial durante el período.

1. Planificación y Política Industrial

Con la consolidación del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas, se institucio nalizó definitivamente la Planificación en el Perú, con un carácter obligatorio para el Sector Público e indicativo para el Sector Privado, aspectos que se reflejan en los Planes de 1971-75 y 1975-78, los que muestran una concepción del desarrollo integral, con un importante nivel de coordinación e integración de sus diferentes aspectos sociales y económicos, regionales y sectoriales, estableciendo un sistema de prioridades en los objetivos y metas, con una insistencia en el desarrollo armónico de las fuerzas productivas en vistas a una integración nacional y al rompimiento de enclaves sectoriales y regionales .

Especialmente en el Primer Plan el énfasis se da en el desarrollo industrial, al que se caracteriza como "Desarrollo Industrial Permanente y Autosostenido", mientras que en el Segundo Plan 1975-1978 se da mayor importancia a la consolidación de las reformas estructurales y sentar las bases para el inicio de un proceso de franca y permanente recuperación económica⁽¹⁾.

Por su parte la Política Industrial vigente en el Período apunta hacia la consolidación del proceso de sustitución de importaciones a través de los dispositivos establecidos en la Ley General de Industrias promulgada en 1970, la que establece los mayores incentivos tributarios, crediticios, arancelarios, y de descentralización a las industrias, llamadas básicas y de bienes de capital, y solo en segundo término a las de bienes de consumo, las que se ubican en la 2da. y 3ra. prioridad⁽²⁾.

Para el cumplimiento de dichos objetivos, la ley asignó al Capital Estatal una posición preponderante con la responsabilidad de desarrollar la industria básica, productora de los insumos fundamentales que utiliza la economía, y dejando para la actividad del Sector Privado la responsabilidad de desarrollar las otras industrias, sea sola o en compartición con el Estado o el Capital Extranjero.

Como la Planificación para el Sector no Público es sólo de carácter indicativo, las directivas y acciones de Política establecidas en los Planes Nacionales de Desarrollo y en los Planes Industriales respectivos eran de carácter declarativo y orientador, tal como lo reflejan las siguientes glosas de los textos pertinentes.

Así en el "Plan Nacional de Desarrollo, 1975-1978"⁽³⁾ la política de integración plantea lo siguiente :

"Dentro del marco de la Integración Latinoamericana se prioriza las relaciones con el Grupo Andino especialmente en lo referente a la Integración Fronteriza, a la Programación Industrial, al Programa de Liberación y el Arancel Externo Común, al Régimen Común de Inversión Extranjera y a la armonización de los Sistemas de Comercialización, asegurando su articulación con los otros aspectos de la Política de Desarrollo y reforzando nuestra política exterior :

- a) Se propiciará el desarrollo de Proyectos de Industria Básica y de Bienes de Capital dentro de la perspectiva de lograr una integración adecuada con la provisión de bienes esenciales.
- b) Se adelantará el desarrollo de Programa conjuntos de producción por productos empezando por aquellos que sean deficitarios a nivel subregional.

- c) Se contribuirá al desarrollo de una estructura productiva capaz de generar una oferta exportable competitiva y con mayor valor agregado nacional mediante el programa de Liberación y el Arancel Externo Común.

En concordancia con lo anterior la Política Industrial plantea como objetivos :

- a) Participar activamente en la elaboración de los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial en el Grupo Andino.
- b) El desarrollo de la estructura productiva industrial se sustentará fundamentalmente en la industria básica, en la industria de bienes de consumo esencial y en la Metalmeccánica.
- c) Promover proyectos generadores de divisas que coadyuven al incremento de exportaciones no tradicionales.

Así mismo en el Plan Nacional de Desarrollo 1977-78⁽⁴⁾ se contempla lo siguiente en relación a la Programación Industrial conjunta a nivel del Grupo Andino :

- a) Acelerar la implementación de las asignaciones otorgadas al país.
- b) Definir políticas y asignaciones de interés nacional en las áreas reservadas para la Programación Industrial y que aún no han sido asignadas y para aquellas producciones sujetas a racionalización.
- c) Definir la posición peruana en materia de Programas con asignaciones otorgadas pero pendientes de aprobación.

A un mayor nivel de desagregación, en el Plan Operativo de Industria 1978-79⁽⁵⁾, a fin de cumplir con el objetivo referente a "impulsar el proceso de integración especialmente en el Grupo Andino de modo que apoye complementariamente nuestro esquema de desarrollo industrial y permita maximizar el uso del mercado ampliado, se determinaron los siguientes lineamientos de política :

- a) Elaborar una estrategia de desarrollo del Sector Industrial en la Programación Andina, principalmente mediante la definición de la Posición del Sector en los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial que aún están por aprobarse.
- b) Promover la implementación de las asignaciones otorgadas al Perú en el marco de los Programas Sectoriales de desarrollo industrial del Grupo Andino.

Como se puede notar en el caso de la implementación de los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial, falta las mediaciones necesarias para que los objetivos y lineamientos

de política se convirtieran en acciones concretas que posibilitaran un tratamiento especial para las asignaciones del Programa Metalmeccánico que el Perú tenía que desarrollar, teniendo en cuenta que en su mayoría eran de primera y segunda prioridad por tratarse de bienes de capital (Ver más adelante Cuadro N° 4.10)

El Estado se limitó a través de sus organismos competentes como el Ministerio de Industrias, y la Corporación Financiera de Desarrollo, a encargar el desarrollo de los Estudios de Factibilidad para cada asignación a diversas consultoras y a las empresas interesadas; los que una vez concluidos dieron origen en algunos casos a inversiones en nuevas plantas, a ampliaciones, y en muchos casos fueron considerados no rentables, tal como lo muestran los cuadros siguientes :

CUADRO N° 4.2

SITUACION DE LOS ESTUDIOS DE FACTIBILIDAD PRESENTADOS POR EL PERU ANTE LA JUNTA DEL ACUERDO DE CARTAGENA

UNIDAD Y PRODUCTO	Estudio de	A cargo de	Situación
<u>Máquinas Herramientas</u>			
13 Prensas Mecánicas			
Maq. Herr. por deformación	Factibilidad	INDUPERU	Implement. por Normetal
19.1 Taladradoras	Factibilidad	INDUPERU	Producción por MIHASA
<u>Maquinaria Minera</u>			
21.1A Brocas Diamantinas	Factibilidad	SANDVICK	No implementado
21.1B Barrenos Integrales	Factibilidad	SANDVICK	Producción
21.3 Aparatos de Perforación	Factibilidad	COFIDE	En Estudio CMMS
21.4 Trituradoras			
Maq. para concentrac. y miner.	Factibilidad	COFIDE	En Estudio CMMS
<u>Maquinaria Industria Alim. y otras</u>			
9.2 Maq. para Ind. Aceites y Jabones			
4 Maq. para Ind. Cerámica			
" " " "	Factibilidad	COFIDE	No Implementado
" " " "	Mercado	COFIDE	En Estudio CMMS

UNIDAD Y PRODUCTO	Estudio de	A cargo de	Situación
<u>Maquinaria Genérica</u>			
5. Polipastos y otras maq. Elevación winches	Ampliación	DERENA	Producción
Polipastos eléctricos	Ampliación	DELCRO SA	Producción
33 Variadores de velocidad			
Reductores de potencias mayores	Factibilidad	COFIDE	No Implementado
Reductores de velocidad	Ampliación	DELCRO SA	Producción
3.2 Maquinaria para Empacar			
Máquinas de empacar	Mercado	COFIDE	No Implementado
Máquinas Skin Blister	Factibilidad	AMPAK	Producción
35.1 Recipientes para gases			
Sin costura	Factibilidad	COFIDE	No Rentable
Sin costura	Factibilidad	Gases Calbo	No autorizados
Con costura	Factibilidad	" "	En Implementación
<u>Equipo Eléctrico</u>			
8.1 Motores y Generadores			
Máquinas rotativas especiales	Factibilidad	COFIDE	No Rentable
Maquinaria Electromec. Pesada	Factibilidad	COFIDE	En Estudio CMMS
8.2 Rectificadores	Factibilidad	COFIDE	Producc. por Rectif. EPS
8.3 Transformadores			
Electroimanes	Factibilidad	COFIDE	No Rentable
Bobinas	Factibilidad	COFIDE	No Rentable
Reguladores Autom. de Voltaje	Factibilidad	COFIDE	No Rentable
28.2 Apar. de corte mayores de mil vol.			
Seccionadores	Factibilidad	ELMECE	No Autorizado
Interruptores y Seccionadores	Factibilidad	Brow Boveri	Producción
<u>Equipo Hidráulico</u>			
25.1 Bombas Centrífugas			
Bombas Centrífugas	Ampliación	Hidrostal	Producción
Bombas Centrífugas Especiales	Factibilidad	COFIDE	No Rentable
Bombas Rotativas Volumétricas	Factibilidad	COFIDE	No Rentable

UNIDAD Y PRODUCTO	Estudio de	A cargo de	Situación
Bombas de Inyección	Factibilidad	COFIDE	No Rentable
25.2 Bombas de Expendio	Factibilidad	COFIDE	No Rentable
<u>Equipo de Refrigeración</u>			
35.3 Compresores Semiherméticos	Factibilidad	FAMIA	No Rentable
35.5 Evaporadores	Factibilidad	COFIDE	Implem.por Metal Trujillo
35.13 Termostatos			
Refrigeración	Factibilidad	COFIDE	No Rentable
Calor y vehículos	Factibilidad	COFIDE	No Rentable
Refrigeración, calor y vehículos	Factibilidad	COFIDE	No Rentable
<u>Bienes de Consumo y Conexos</u>			
35.9 Telares Manuales			
Telares Manuales	Ampliación	Copemaco	Producción
Telares Manuales	Factibilidad	COFIDE	No Implementado
35.11 Aparatos Proyección Fija	Factibilidad	COFIDE	No Implementado
<u>Herramientas e Instrumentos Varios</u>			
29.1 Instrumentos de Dibujo y Cálculo	Factibilidad	Inst.de Ing.	Producción
35.14 Taxímetros y Parquímetros	Factibilidad	Taximac	Producción Paralizada

Nota: CMMS Complejo Metalmecánico del Sur

Fuente: MIT 1977 a

RESUMEN DE LA SITUACION DE LOS ESTUDIOS DE FACTIBILIDAD
PRESENTADOS A LA JUNTA DEL ACUERDO DE CARTAGENA POR EL PERU

ENTIDADES ENCARGADAS	SITUACION DE LOS ESTUDIOS						
	Total	En Produc.	En Implement.	En Estudio	No Implement.	No Rentables	No Autorizados
COFIDE	23	2	-	4	5	12	-
INDUPERU	2	1	1	-	-	-	-
EMP. PRIVADAS	15	10	1	-	1	1	2
TOTAL	40	13	2	4	6	13	2

Fuente: MIT 1977 a

El seguimiento de la implementación de los proyectos fué solamente administrativo siendo materia de diversos informes evaluatorios los que no dieron origen a medidas de política adecuada, tal es así que algunas de las asignaciones más importantes como (8.1) motores y generadores, (8.3) transformadores, (25.1) bombas centrífugas, tuvieron problemas en el mercado nacional, pues sus potenciales compradores, generalmente el mismo Estado, adquirían estos bienes del exterior, debido a compromisos contraídos con los oferentes de crédito, en la modalidad de "créditos atados".

Incluso cuando a partir de 1975 se agudizan los problemas de escasez de divisas para la importación de insumos, muchas empresas participantes en el Programa, tuvieron grandes limitaciones para poder abastecerse de insumos por este motivo, lo cual, según ellas, limitaba sus posibilidades de exportación.

Otras limitantes fueron la ausencia y/o insuficiencia de líneas de crédito para exportar, las que tenían un período muy corto de vigencia, un monto limitado, lo que las incapacitaba para apoyar un programa agresivo de exportaciones a la subregión.

El Estado como inversor directo tuvo una participación muy limitada, pues solo incurrió en la asignación (19.1) Taladradoras, a través de la empresa mixta "Máquinas Herramientas Andinas S.A." Indirectamente, sin embargo, impulsó inicialmente la generación de Empresas de Propiedad Social en asignaciones tales como termostatos, evaporadores, prensas mecánicas, rectificadores, las que tuvieron problemas de implementación, acentua

das, en la etapa de los últimos dos años, por la crisis económica, y la postergación que sufrieron estas empresas en el esquema de prioridades del Gobierno de la llamada Segunda Fase.

En conclusión se puede inferir que el Estado a través de las entidades competentes tuvo una participación limitada e ineficaz y contribuyó en poca medida a la implementación del Programa. Faltó en este caso visión y decisión política en implementar las asignaciones asegurando por lo menos el mercado nacional, reglamentando las Compras Estatales, y de otro lado concertando la producción con las empresas participantes, comprometiéndolas a lograr determinadas metas de abastecimiento, exportación e integración nacional, a cambio de condiciones especiales de crédito, y otras medidas. Claro está que contribuyó también a esta situación, la actitud del Sector Privado en el período, signada por la desconfianza en la política interna que seguía el Gobierno, y por tanto también en el proceso de integración que ese mismo gobierno se había comprometido en el Acuerdo de Cartagena en 1969⁽⁶⁾

2. La Acción del Capital Privado en la Industria

Tal como señalamos en líneas anteriores, fue grande la desconfianza del Sector Privado - en el Proceso Económico y Político generado por el Gobierno de Velazco, tal como señala la Abusada⁽⁷⁾ el Sector Privado percibió que en el Esquema de Propiedad que se dibujaba en el largo plazo su participación sería secundaria, lo cual evidentemente contrajo su voluntad, aunque no su capacidad de invertir, pues tal como Iguíñez⁽⁸⁾ demuestra la relativa expansión observada en los años previos a 1975, favoreció también la expansión de utilidades, pero estas no fueron utilizadas en la acumulación capitalista, si no que más bien aumentaron el consumo capitalista y las utilidades distribuidas. En ese mismo sentido Cabrera⁽⁹⁾ señala que en el período 1970 a 1974, las inversiones privadas se expandieron a una tasa de 5%, mientras que el Producto Bruto Interno lo hizo a una tasa del 6%, y que este aumento de la inversión privada fue ante todo una consecuencia del proceso de expansión económica que el Estado impulsó y en menor medida de las liberaciones tributarias a la reinversión de utilidades. En general durante el período de los años setenta, época en que se implementa el Programa, el Sector Privado estuvo renuente a invertir en nuevas empresas, por la desconfianza, ya anotada, y prefirió distribuir utilidades, o en última instancia reinvertir sus utilidades en sus empresas para retardar así el momento en que las Comunidades Industriales alcanzaran el cincuenta por ciento del accionariado.

Obviamente la situación descrita a grandes rasgos se expresó también en la conducta empresarial ante el Programa Metalmeccánico, pues fueron pocas las empresas nuevas que se

gestaron para desarrollar las asignaciones.

Para mostrar lo dicho y para resumir también el contenido de esta sección presentamos el cuadro siguiente que detalla las empresas surgidas y la ampliación de las existentes.

CUADRO N° 4.4

EMPRESAS PARTICIPANTES EN EL PROGRAMA METALMECANICO

A- EMPRESAS EXISTENTES ANTES DE 1972 (13)

TRADECO

DERENA

DELCROSA

BROWN BOVERI Industrial Cánepa Tabini

MARTINEZ Y LINARES

INDUSTRIAS MECANICAS GENERALES

BOYLES BROSS DIAMANTINA

FIMA

MAGENSA

FUNDICION CALLAO

CONSORCIO METALURGICO

HIDROSTAL S.A.

TAXIMAC

B- NUEVAS EMPRESAS (6)

COPEMACO

MOGARSA

ALGESA

SURTIDORES S.A.

MAQUINAS HERRAMIENTAS ANDINAS S.A.

AMPAK PERU S.A.

C- EMPRESAS EN IMPLEMENTACION (5)

INDUSTRIA DE TELARES S.A.

RECTIFICADORES EPS

SANDVIK DEL PERU S.A.

METAL TRUJILLO EPS

COLDEX S.A.

RESULTADOS DEL AVANCE EN LAS ASIGNACIONES

En esta Sección procederemos a presentar apreciaciones de carácter cuantitativo y cualitativo que nos permitan formarnos una idea de la dimensión y calidad de los efectos y resultados que se han obtenido hasta el presente, como parte del desarrollo de las producciones que le fueron asignadas al Perú.

El sustento empírico de lo dicho en esta parte de la Tesis, es nuestro conocimiento directo de las plantas industriales participantes en el Programa, nuestras conversaciones con el personal directivo y técnico de ellas, y nuestra consulta de las Estadísticas Industriales. Lamentablemente existen limitaciones en la información de carácter cuantitativo, puesto que la Estadística Industrial es preliminar para el año 1976, y la de 1977 está en proceso y no ha sido aún publicada.

Hay indicadores que estamos cuantificando, sólo con el objeto de dar una idea de orden de magnitud, sin pretensión de exactitud, por las razones anotadas y también porque ello nos basta, para las generalizaciones que debemos hacer. Una investigación más detallada es necesaria, y sólo la podrían acometer organismos sea del Sector Público, Privado o Internacional, y está fuera del alcance de una investigación individual como la presente.

Hechas estas aclaraciones, en esta Sección en Primera instancia presentamos una apreciación de carácter macroeconómico sobre los efectos que la Aplicación del Programa, tiene en la Economía Nacional, para ello observamos el aumento en la Inversión y el Empleo, así como la participación de la Producción Asignada en el conjunto de la Metalmecánica, finalmente se analiza la balanza comercial del Programa. En segundo lugar mediremos el cumplimiento de los objetivos del Programa en términos de logros en la especialización, la infraestructura y el dominio tecnológico; para cada grupo de asignaciones.

1. Efectos en la Inversión, el Empleo, la Producción y el Comercio

Según las estimaciones del Avila⁽¹⁰⁾ las inversiones a realizar en el Marco del Programa-Metalmeccánico eran del orden de los 262 millones de dólares, de los cuales al Perú le correspondía 65 millones de dólares para 1980; los resultados a 1976 estan bastante distantes de dicha cifra tal como lo muestra el Cuadro siguiente :

INVERSIONES Y REINVERSIONES REALIZADAS EN EL PERIODO
1972-1975, POR EMPRESAS PARTICIPANTES EN EL PROGRAMA
METALMECANICO (Millones de Soles)

	Activos Fijos Totales	Maq. y Equipo
Por Empresas Existentes antes de 1972	223.9	152.3
Por nuevas Empresas	23.8	9.4
Por Empresas en Implementación	539.0	s/i
TOTAL	786.7	161.7

Fuente: Elaborado en base a la Estadística Industrial

○ Sea que durante el período se invirtió 786.7 millones de soles, los que al tipo de cambio vigente en 1975 (45 soles) nos da una cifra del orden de los 17.5 millones de dólares, bastante alejada de lo previsto y notoriamente sobre valorada, por que se contabilizan inversiones en Activos Fijos que en algunos casos han sido invertidos con otros fines ajenos a los productos del Programa, además de que la tasa de cambio utilizado para la conversión en dólares está notoriamente subvaluado, como lo demuestran las fuertes devaluaciones posteriores. (11)

En lo referente al empleo generado, el panorama es similar, pues mientras Avila vaticina la generación de un empleo directo del orden de 38,000 puestos para 1980, de los cuales corresponde al Perú 9,000 empleos nuevos, sucede que el incremento real en nuestro país, durante el período 1972-1975 fué apenas de 702 nuevos puestos de trabajo.

NUEVOS EMPLEOS GENERADOS EN EL PERIODO 1972-1975
 POR EMPRESAS PARTICIPANTES EN EL PROGRAMA METALMECANICO

	Nuevos Puestos de Trabajo
Por Empresas Existentes antes de 1972	494
Por Nuevas Empresas	98
Por Empresas en Implementación	220
TOTAL	702

Fuente : Elaborado en base a la Estadística Industrial

Desde el punto de vista de la Producción, estimaciones elaboradas para los años 1975 y 1976, muestran una producción del orden de los 750 millones de soles cifra muy lejana a los 68 millones de dólares previstos por Avila (3060 millones de soles, a 45 soles el dólar). La incidencia de dicha producción en el total de la Industria Metalmecánica es de 1.4% y del 2.2% si se excluye de ella la producción automotriz y Electrónica, al respecto es ilustrativo el Cuadro siguiente :

CUADRO N° 4.7

PRODUCCION ESTIMADA DE LAS ASIGNACIONES PERUANAS
 PARA LOS AÑOS 1975 y 1976
 (Miles de Soles)

	1975	1976
3.2 Maq. de empaçar	7,584.0	6,782.0
5.1 Polipastos y otros	17,849.0	25,000.0
8.1 Motores y generadores	122,335.0	86,885.0
8.3 Transformadores	20,028.0	67,000.0
13 Prensas mecánicas		800.0
19.1 Taladradoras	8,426.0	5,440.0
21.1A Brocas Diamantinas	60,112.0	52,611.0
21.4 Trituradoras	67,716.0	95,852.0
25.1 Bombas Centrifugas	257,453.0	*
28.2 Ap. de corte mayores de mil voltios		18,360.0
33 Variadores de Velocidad	868.0	
35.1 Recipientes para gases	8,777.0	5,529.0
35.9 Telares manuales	161,306.0	118,413.0
35.14 Taxímetros	4,665.0	
TOTAL ASIGNACIONES (1)	740,476.0	747,025.0*
TOTAL METALMECANICA (2)	52'745,030.0	s/i
TOTAL METALMECANICA excepto Material de Transporte y Electrónica (3)	32'827,992.0	s/i
(1): (2) x 100	1.40 %	
(1): (3) x 100	2.25 %	

* Se estimó que la producción de Bombas fue similar a la de 1975

Fuente: Elaborado en base a información de la Estadística Industrial

En lo que respecta a los resultados comerciales de la vigencia del Programa Metalmecánico en el Perú, tenemos que un análisis de la Balanza Comercial de los Productos del Programa para el período 1971-1976 muestra que nuestras exportaciones al Grupo Andino se han incrementado de 59 mil dólares en 1971 a 1.3 millones de dólares en 1976, que co-

rrponde a una tasa promedio anual de crecimiento del 350% . Las importaciones provenientes de la subregión se incrementaron de 23 mil dólares a 7 millones de dólares durante ese mismo período, con una tasa de incremento anual de 5,150%. En conclusión se pasó de un saldo positivo de 36 mil dólares a un saldo negativo de 5.8 millones de dólares (Ver - Cuadro 4.8).

Si se hace un análisis por país, se observa que la balanza ha sido siempre positiva con respecto a Bolivia, alternativamente con respecto a Ecuador, y siempre negativa con Chile y Colombia.

Desde el punto de vista de la naturaleza de los productos comerciados, se tiene que nuestras principales exportaciones fueron las (25.1) Bombas Centrífugas y (35.9) Telares manuales, que se exportaron a toda la subregión, los otros productos exportados como trituradoras e interruptores se exportaron a Bolivia y Ecuador, mientras que motores eléctricos se exportaron a Bolivia, Ecuador y Colombia. De otro lado nuestras principales importaciones han sido bienes de consumo duradero como máquinas de coser y juguetes, telares domésticos. (Ver Cuadro 4.9).

En conclusión se observa que comercialmente el Programa no es aún beneficioso para el país en términos cuantitativos, y cualitativamente tenemos que nuestras exportaciones están poco diversificadas, y las principales importaciones son bienes de consumo duradero - que el país también produce, y que por tanto no debería importar.

Debe también tomarse en cuenta que los logros comerciales del Programa han sido atenuados por la incidencia de factores como :

- a) Las concesiones arancelarias otorgadas en la ALALC bajo el mecanismo de las denominadas listas nacionales que han hecho que en ciertos casos resulte más rentable importar de los países de ALALC (en particular e los de mayor desarrollo relativo) que de aquellos que constituyen el Grupo Andino.
- b) El incumplimiento por parte de los países miembros de las disposiciones que contiene - la Decisión 57, como el artículo 24 que recomienda desalentar la producción de bienes asignados a otro país.
- c) La existencia en algunos de los países miembros de disposiciones legales que exigen el cumplimiento de ciertos tipos de requisitos y trámites aduaneros que dificultan grandemente la importación, sin hacer discriminaciones entre proveedores subregionales y del resto del mundo.

- d) **Grandes dificultades para identificar mercancías susceptibles de ser producidas debido a la carencia de normas lo suficientemente precisas respecto a incorporación de tecnología, la ausencia de normas comunes para certificar calidad y de regulaciones en materia de abastecimiento de repuestos.**

CUADRO Nº 4.8

BALANZA COMERCIAL PERU/GRUPO ANDINO: PROGRAMA METALMECANICO

(US Dólares)

PAIS	CONCEPTO	1971	1972	1973	1974	1975	1976
BOLIVIA	IMPORTACION	---	----	----	----	48,969	388,771
	EXPORTACION	4,482	90,389	48,777	23,147	397,498	775,050
	BALANZA COMERCIAL	+ 4,482	+ 90,389	+ 48,777	+ 23,147	+ 348,529	+ 386,279
COLOMBIA	IMPORTACION	22,918	56,476	416,753	1'721,476	2'782,629	2'313,178
	EXPORTACION	----	----	2,250	43,488	54,586	327,744
	BALANZA COMERCIAL	- 22,918	- 56,476	- 414,503	- 1'678,088	- 2'728,043	- 1'985,435
CHILE	IMPORTACION	----	----	----	251,164	1'750,045	3,559,973
	EXPORTACION	47,110	6,556	----	97,990	328,912	108,609
	BALANZA COMERCIAL	+ 47,110	+ 6,556	----	- 153,284	- 1'421,133	- 3'451,364
ECUADOR	IMPORTACION	----	----	----	----	201,180	885,717
	EXPORTACION	7,570	12,136	45,753	----	116,646	75,118
	BALANZA COMERCIAL	+ 7,570	+ 12,136	+ 45,753	+ 33,983	- 84,534	- 810,599
SUBREGION	IMPORTACION	22,918	56,476	416,757	1'972,640	4'782,823	7'147,639
	EXPORTACION	59,162	109,081	96,780	198,498	897,642	1'286,521
	BALANZA COMERCIAL	+ 36,244	+ 52,605	- 319,977	- 1'774,142	- 3'885,181	- 5'861,118

Fuente: Listado de la Dirección General de Aduanas

CUADRO Nº 4.9

PRINCIPALES PRODUCTOS METALMECANICOS EXPORTADOS
(Valor en US Dólares)

NABANDINA	DESCRIPCION PRODUCTO	1973	1974	1975	1976	Acumulado 1973/1976	EMPRESAS
84.10.04.00	Bombas, Motobombas y Turbobombas centrífugas.	2,250	56,166	249,071	265,795	573,282	HIDROSTAL
84.37.11.00	Telares Rectilíneos para Tejidos de Punto de uso doméstico			223,881	234,930	458,811	COPEMACO
84.56.02.00	Máquinas y aparatos, para quebrantar, triturar o pulverizar.			108,253	199,146	307,399	FIMA S.A., MAGENSA
85.10.01.00	Interruptores para tensiones de Servicio Superior a 100 voltios.	34,608	26,020	55,696	161,820	278,144	BROWN BOVERI INDUS TRIAL CANEPA TABINI.
84.56.90.00	Partes y piezas de máquinas para triturar, cribar o lavar.			116,192	74,191	190,383	FIMA S.A., MAGENSA
85.01.06.15	Motores polifásicos de más de 20 hasta 100HP		29,812	47,121	98,685	175,618	DELGROSA
84.56.01.00	Máquinas para clasificar cribar o lavar.	54,535	28,568	37,765	30,950	151,818	FIMA S.A., MAGENSA
90.27.01.00	Taxímetros .				88,200	88,200	TAXIMAC PERU
84.22.01.00	Los demás polipastos, tornos y cabrestantes.		45,261			45,261	TRADECO, DERENA
84.22.91.00	Partes y piezas para polipastos, tornos y cabrestantes.			33,650		33,650	TRADECO
84.19.03.99	Máquinas y aparatos para empaquetar, envasar o embalar mercancías.			14,519	17,171	31,690	AMPAK PERU S.A.
85.01.03.00	Grupos Generadores .				17,928	17,928	ALGESA
84.63.04.00	Reductores, multiplicadores y variadores de velocidad.	5,387	5,816	965		12,168	DELGROSA
85.01.02.00	Altemadores	96,780	191,643	887,113	1'193,980	2'369,516	ALGESA
	MUESTRA						
	TOTAL EXPORTACION	96,780	198,498	897,642	1'286,521	2'479,471	
	PORCENTAJE MUESTRA	100%	96%	99%	93%	96%	

Fuente.

2. Avances en el Cumplimiento de los Objetivos de Especialización y Establecimiento de Infraestructura y Capacidad Tecnológica.

El conjunto de asignaciones peruanas clasificadas por tipo de maquinaria y prioridad de acuerdo a la Ley de Industrias, es mostrada en el Cuadro N° 4.10. En base a dicha clasificación procederemos a evaluar el avance en el logro de los objetivos del Programa en cada tipo de maquinaria, resaltando la situación previa a la vigencia del Programa; el grado de especialización alcanzado medido en términos de la capacidad actual (Exportaciones entre Producción Total) y de la potencial (capacidad máxima de Producción entre Total del Mercado Subregional Estimado); el avance en la creación de infraestructura básica y capacidad de absorber y generar tecnología medida mediante el grado de integración nacional alcanzado (Uno, menos, Insumos Extranjeros entre Valor Bruto de Producción) pues éste refleja el uso más difundido de las técnicas básicas del proceso metalmeccánico como son la fundición, la forja, el mecanizado, etc. y finalmente la modalidad de la transferencia de tecnología, expresada en términos del origen de la tecnología y el tipo de contrato.

CUADRO N° 4.10

ASIGNACIONES PERUANAS EN EL PROGRAMA METALMECANICO SEGUN
PRIORIDADES DE LA LEY GENERAL DE INDUSTRIAS

Tipo de Prioridad Ley Ind.	MAQUINAS HERRAMIENTAS	MINERA	MAQUINARIA ESPECIFICA		MAQUINARIA GENERICA	
			IND. ALIMENTOS	OTRAS		
PRIMERA	13	Prensas Mecánicas	21.1A	Brocas Diamantinas	5	Polipastos
	19.1	Taladradoras	21.1B	Barrenos Integrales	33	Variadores de Velocidad
				21.3	Aparatos de Perforación	
			21.4	Trituradores		
SEGUNDA			9.2.	Maq. Industrial para Aceites y Jabones	4.	Maq. Industria Cerámica
			35.1	Recipientes para gases	3.2	Maq. Empaquetar y Envasar
TERCERA						

Fuente: JUNAC, 1972 b y MIC 1971

CUADRO Nº 4.10

A SIGNACIONES PERUANAS EN EL PROGRAMA METALMECANICO SEGUN
PRIORIDADES DE LA LEY GENERAL DE INDUSTRIAS

(Continuación)

Tipo de Prioridad Ley Ind.	EQUIPOS		BIENES DE CONSUMO Y CONEXOS	HERRAMIENTAS E INSTRUMENTOS VARIOS
	ELECTRICO	HIDRAULICO		
PRIMERA	8.1. Motores y Generadores	25.1. Bombas Centrifugas		
	8.3. Transformadores			
SEGUNDA	8.2. Rectificadores	25.2. Bombas de Expendio	35.9. Telares Manuales	29.1 Instrumentos Dibujo, Tra- zado
	28.2. Aparatos de corte más de 1000 volt.		35.3 Compresores Semiherméticos.	
			35.5 Evaporadores	35.14 Taxímetros
			35.13 Termostatos	
TERCERA			35.11 Aparatos de Pro- yección Fija	

Fuente: JUNAC, 1972 b y MIC 1971

2.1. Máquinas Herramientas

La producción de máquinas herramientas era muy incipiente en el País antes de 1972, apenas una empresa Industrias Mecánicas Generales S.A. producía prensas mecánicas y taladradoras con transmisión a base de poleas, para ello utilizaba tecnología propia, el porcentaje de integración logrado era bastante alto, pues superaba el 90%, ello es explicable por la sencillez tecnológica de las máquinas producidas, cuyo destino era solamente el mercado interno con esporádicas exportaciones a Ecuador.

Recién con la implementación de la empresa Máquinas Herramientas Andinas S.A. (MHASA) que produce tornos y taladradoras con transmisión en base a engranajes, con tecnología rumada, es posible esperar exportaciones significativas que permitan al país perfilarse a nivel subregional como especializado en este tipo de producción, sin embargo existen grandes dificultades de comercialización hacia el exterior, por el incumplimiento de países como Colombia en aplicar el Arancel Externo Común a producciones competitivas.

Desde el punto de vista de la tecnología, se observa que los niveles de integración actuales en MHASA son inferiores al 50%, los cuales se mantendrán en la medida que no se eleve la escala de la producción.

Adicionalmente existe una empresa SETRO que en los últimos años ha mostrado agresividad exportadora vendiendo prensas mecánicas a Venezuela, lo que permite esperar mejores resultados en el futuro.

En conclusión, en este tipo de maquinarias, hay inversiones realizadas, y avances en el logro de los objetivos del programa, los cuales se concretizaran con mayor nitidez en la medida en que se logre aumentar la escala de producción en base a la recuperación del mercado nacional y a las exportaciones.

2.2. Maquinaria Minera

En este rubro, el país ya había avanzado en medida apreciable, tal es así que las empresas MAGENSA, FIMA, COMESA, estaban abasteciendo de trituradoras a la pequeña y mediana minería, y en algunos casos ofreciendo repuestos y accesorios a la Gran Minería, todo ello en base a tecnología nacional y con 95% de integración.

Respecto a las otras maquinarias mineras asignadas al país, como (21.1A) Brocas -

para minería, en específico las diamantinas eran producidas también en el país - con anticipación a 1972 y con perspectivas de abastecer sólo el mercado local, - con bajos niveles de integración (20%) y tecnología extranjera, dicha situación no ha cambiado. Mientras que las otras dos asignaciones como (21.1B) Barrenos - Integrales y (21.3) Aparatos de Perforación, han tenido dificultades de diverso tipo que les han impedido iniciar producción hasta la fecha. Al parecer, como es el caso de barrenos, la casa matriz prefirió abastecer desde el exterior el mercado subregional, y sólo mostró su interés en invertir en el Perú, con el objeto de bloquear a otras transnacionales competidoras, en todo caso ya se apresta a producir este año, pero con un nivel de integración muy bajo (20%). El caso de (21.3) - Aparatos de Perforación, es diferente, se trata en este caso, de los problemas que ha tenido la gestación del Complejo Metalmeccánico del Sur, asignado inicialmente al Sector de Propiedad Social, y que luego de dificultades diversas y ante el eclipse de este novísimo Sector económico, ha pasado por una etapa de reformulación bastante larga, estando en los actuales momentos en búsqueda de inversionistas foráneos como Atlas Copco y otros, los que al parecer se muestran renuentes a invertir mientras no se recupere el mercado nacional, ya que el restante mercado subregional no es muy atractivo debido a la salida de Chile, quedando sólo el mercado minero de Bolivia.

En conjunto se puede apreciar que salvo en la unidad (21.4) trituradoras los logros en especialización y infraestructura y capacidad tecnológica son muy pocos, y las capacidades existentes son resultado no de las bondades del programa, sino más bien de una etapa anterior de desarrollo, en función del auge minero de fines del 50 y principios del 60.

2.3. Maquinaria para la Industria Alimenticia y otras

Es notable que este tipo de maquinarias puede ser desarrollada en cualquier mancha grande de la subregión. En la (9.2) maquinaria para la Industria de Aceites y Jabones, tenemos una empresa "Martinez y Linares" especialista en montar Plantas completas " llave en mano", que sin embargo no ha logrado ningún contrato en la subregión, lo que demuestra la ineficacia de esta asignación.

En lo que respecta a la (4) Maquinaria para la Industria Cerámica, los estudios de factibilidad mostraron su no rentabilidad por razones de mercado. Sin embargo, - es posible fabricarlas como líneas adicionales a plantas existentes de acuerdo a - pedidos, sin embargo ninguna de las empresas interesadas Normetal EPS y Fabrit -

EPS han producido hasta hoy.

La no implementación de estas máquinas obviamente ha imposibilitado el logro de los objetivos propuestos, aún cuando la capacidad virtual de producirlas existe, - pero no se desarrolla por falta de mercados, lo cual aconsejaría retirar estas asignaciones del Programa, por su nula contribución a los objetivos del mismo.

2.4. Maquinaria Genérica

En este conjunto diverso de maquinarias utilizadas en distintas actividades económicas, destaca por su mayor desarrollo previo la producción de la unidad (5) Polipastos, Tomos y Cobrestantes, en específico los winches utilizados en la pesca de arrastre, y los winches utilizados en la extracción de minerales, sin embargo la - reducida demanda subregional, en este tipo de máquinas de elevación, ha impedido que se desarrollen exportaciones significativas. Existe otras amplias gamas de productos más complicados y para usos en instalaciones portuarias, que forman parte del universo de la asignación, pero cuya producción es muy difícil de realizar en el país, dado el tamaño de cada producto, los engranajes a maquinar, etc. De otro lado los productos más simples y de mayor demanda como "tecles manuales" y "polipastos eléctricos" van a ser producidos en serie y probablemente puedan ser exportados, reforzando los logros en esta asignación.

En lo que respecta a (33) Variadores de velocidad, se comprueba que estos se producen para el mercado interno, principalmente para reemplazar piezas gastadas - de maquinaria usada, y actualmente no se exporta ; es destacable el alto nivel de integración alcanzado (95%). Sin embargo su mercado nacional y subregional es reducido, ya que en su mayoría estos mecanismos se importan integrando maquinarias más complejas.

Recientemente se ha iniciado la producción de (35.1) Recipiente para gases (los " sin costura", para extinguidores) con posibilidades de exportación y buen grado de integración (70%), así mismo la (3.2) Máquinas para empaquetar con posibilidades de exportación en los tipos producidos, con niveles de integración de 49% y tecnología adaptada.

En general, podemos decir que los avances en este tipo de maquinaria son todavía incipientes en la medida que no se han logrado exportaciones significativas y los grados de integración no son todavía los óptimos.

2.5. Equipo Eléctrico

En este tipo de equipos, hemos tenido importantes desarrollos previos como por ejemplo en (8.1) Motores y Generadores y (8.3) Transformadores, los cuales han avanzado en la etapa de Vigencia del Programa, como resultado de las inversiones realizadas por DELCROSA, ALGESA y BROWN BOVERI INDUSTRIAL CANEPA TABINI. Sin embargo, a pesar de las capacidades instaladas, las exportaciones y el grado de integración y la adaptación de tecnología logradas, estas empresas se han visto muy afectadas por la caída del mercado interno, y los reiterados incumplimientos de algunos países miembros, lo que impidió mayores exportaciones (12).

Las Unidades (28.2) Aparatos de corte y seccionamiento mayores de 1000 voltios y (8.2) Rectificadores, son de reciente implementación, pero con dimensionamientos adecuados para la exportación, así como grados de integración, aunque inicialmente bajos, con posibilidad de aumento, de acuerdo al desarrollo de las ventas que permitan elevar las escalas de producción.

En conclusión, es en este tipo de Equipos, en donde se ha logrado los más importantes avances, y se van en camino de una especialización y sentando las bases para el dominio tecnológico en la fabricación de estos bienes.

2.6. Equipo Hidráulico

Antes de la vigencia de la Decisión 57: Programa Metalmecánico, ya se contaba con producción en la Unidad (25.1) Bombas Centrífugas, la cual se ha ampliado en razón de inversiones realizadas al amparo del citado Programa, todo lo cual ha contribuido a la elevación de las exportaciones, y a la elevación del grado de integración nacional (70%). Sin embargo la especialización de país en este tipo de maquinaria podría ser cuestionada si se elimina este producto del Programa, tal como propone la Junta del Acuerdo de Cartagena. (Ver Capítulo V)

En lo que se refiere a la producción de (25.2) Bombas para expendio de combustible, iniciada recientemente, se observa que sólo podría cubrirse la mitad del mercado subregional, con un grado de integración de 50% y la utilización de tecnología local.

En general, se está avanzando en el cumplimiento de los objetivos señalados, pero en el caso de (25.1) Bombas Centrífugas hay el peligro de que la asignación se desvirtúe, perdiéndose las posibilidades de especialización.

2.7. Equipo de Refrigeración

Este tipo de equipos no se fabricaban en el país, los que se utilizaban en el ensamble de las refrigeradoras domésticas e industriales, de gran difusión a partir de los años sesenta, se importaban. La asignación de estos equipos era entonces muy favorable para el país, en la medida que el mercado de los bienes finales mencionados justifica invertir en la producción de evaporadores, termostatos para refrigeración, no así en compresores semiheméticos que no son utilizados en refrigeradoras (se utilizan los "heméticos" pero estos son asignación colombiana). Sin embargo los proyectos han tardado mucho en implementarse, al parecer el dominio de unas cuantas transnacionales del mercado de tecnología hace muy difícil la negociación de ésta en condiciones favorables para el inversionista local. Existe sin embargo la posibilidad de que este año se inicie producción de Evaporadores con posibilidades de abastecer el 60% del mercado subregional con alto grado de integración nacional y tecnología extranjera.

Por tanto los avances en este tipo de máquina han sido muy limitados hasta el presente, y salvo en evaporadores, los demás equipos no parecen constituir asignaciones adecuadas.

2.8 Herramientas e Instrumentos Varios

En este tipo de productos existía producción de (35.14) Taxímetros y Parquímetros antes de 1972, las dificultades en el mercado interno, de público conocimiento, han impedido el desarrollo de la asignación.

Otro ha sido el resultado de la implementación de la Unidad (29.1) Instrumentos de Dibujo y Cálculo, la cual se ha empezado a desarrollar en base a una fuerte inversión en maquinaria y equipo, que le permitirá abastecer el mercado subregional y proyectarse a terceros países, las perspectivas de integración son de 85%, y la tecnología ha sido adquirida de la BIR K de Alemania, junto con la maquinaria y Equipo. La importancia de la inversión realizada radica en que permite el desarrollo de la micromecánica, aspecto que antes no existía en el país, además de que la planta podrá producir otras herramientas muy útiles como micrómetro (pertenece a la Unidad 29.2 Instrumentos de Medida y Control).

El balance arroja el logro positivo de incursionar en la micromecánica, aspecto muy importante en el desarrollo de la metalmeccánica, queda como aspecto en contra la no factibilidad de fabricar taxímetros sin contar con un mercado interno

que sirva de base y garantice la escala necesaria para superar la etapa de ensamblaje.

2.9 Bienes de Consumo y Conexos

En estos tipos de bienes los logros son muy pocos, la Unidad (35.11) Aparatos de Proyección Fija no fue implementada aún, debido a problemas de rentabilidad dado el reducido mercado, de todos modos sus posibilidades de aportar al desarrollo tecnológico de la metalmecánica son muy limitados, pues se trataría de ensamblar componentes adquiridos de terceros países.

En lo que respecta a la Unidad (35.9) Telares Manuales, se han logrado exportaciones importantes de productos que tienen un bajo nivel de integración, (inferior a 49%) y se observa que no hay planes para que dicho porcentaje se eleve en un futuro próximo, pues no está en el interés de la casa matriz SINGER quien aporta la tecnología.

En conclusión las posibilidades de superar la etapa de ensamblaje característica de este tipo de bienes es muy limitada en estas asignaciones, lo que no contribuye al logro de los objetivos del Programa.

Los avances en el cumplimiento de los objetivos del Programa son pocos, pues se nota que solamente en máquinas herramientas, equipo eléctrico y equipo hidráulico se están desarrollando las producciones asignadas a nuestro país, ello debido fundamentalmente a un importante desarrollo previo a la vigencia del Programa, a la realización de inversiones de ampliación, y en el caso de las taladradoras, al concurso del capital estatal. Sin embargo estos logros están en peligro, por el cauz que han tomado las negociaciones de la Reformulación del Programa en donde es posible pasen a la nómina de no asignados asignaciones tan importantes como (8.1) Generadores y motores y (25.1) Bombas centrífugas, debido a que todos los países están interesados en producirlas; además son conocidas las dificultades financieras y comerciales de la empresa (MHASA)

En lo que respecta a maquinaria minera, se ha avanzado poco en relación a la situación antes de 1972, pues las asignaciones como (21.1B) Barrenos Integrales y 21.3 Aparatos de Perforación, están demorando su implementación. En lo que respecta a la Maquinaria Genérica hay producción pero pocas posibilidades de elevar los grados de integración y exportar. En Herramientas e Instrumentos varios, se están desarrollando las bases de una micromecánica nacional a través de

la Unidad (29.2) Instrumentos de Dibujo y Cálculo. Mientras que en Bienes de Consumo y Conexos, no se ha superado el nivel de ensamblaje. Finalmente en maquinaria para la Industria Alimenticia y Otras, así como en Equipos de Refrigeración, hasta ahora no se ha logrado producir.

Por ello podemos decir que la aplicación del Programa Metalmeccánico, no ha traído los efectos que eran de esperar, y las razones de ello, son las que hemos desarrollado a lo largo de éste y los capítulos precedentes.

CUADRO N° 4.11

INDICADORES DEL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA METALMECANICO EN LAS ASIGNACIONES PERUANAS (13)

TIPO ASIGNACION (EMPRESA)	Especialización Año 1976		Infraestructura, Capacidad Tecnológica	
	Export. Produc.	Capaci. Inst. Merc. Sub. Regional	Grado de Integración	Origen de Tecnología
Máquinas Herramientas				
13 Prensas mecánicas (IMG, Normetal EPS, Setro S.A.)	---	10%	93%	Tecn. nacional y adap.
19 Taladradoras (MHASA)	---	30%	50%	Tecnología rumana
Maquinaria Minera				
21.1A Brocas mineras (Boyles Bros Diamantina)	---	80%	20%	Tecnología norteameri.
21.1B Barrenos Integrales (Sandwick - S.A.)	---	---	20%	Tecnología sueca
21.3 Aparatos de perforación (Complejo Metalmeccánico del Sur)	---	---	50% en 1985	Tecnología Extranjera
21.4 Trituradoras (Magensa, Fima, COMESA)	22.1%	40%	95%	Tecnología nacional
Maquinaria para otras Industrias				
9.2 Maquinaria para la Ind. Aceites (Martinez y Linares S.A.)	---	---	98%	Tecn. Prop. y adaptada
4 Maquinaria para la Ind. Cerámica (Normetal EPS, y Fabrimet)	---	---	---	---
Maquinaria Genérica				
5 Polipastos (Tradeco, Derena, Delcrosa, Fima)	---	10%	70%	Tecnología Extranjera
33 Variadores de Velocidad (Magensa, Delcrosa, Tradeco y Fima)	---	5%	95%	Tecnología Extranjera

INDICADORES DEL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA
METALMECANICO EN LAS ASIGNACIONES PERUANAS

(Continuación)

TIPO ASIGNACION (EMPRESA)	Especialización 1976		Infraest. Capac. Tecnológica	
	Export. Produc.	Capaci. Inst. Merc. Sub. Regional	Grado de Integración	Origen de Tecnología
35.1. Recipientes para gases (Mogarsa)	---	20%	70%	Tecnología Nacional
3.2. Máquinas para empaquetar (AMPAK S.A.)	17.5%	40%	30%	Tecn. Extranj.
Equipo Eléctrico				
8.1. Motores y Generadores (Delcro sa y Algesa)	9.7%	40%	85%	Tecn. Propia y adaptada
8.2. Rectificadores (Rectificadores EPS)	---	---	40%	Tecnología norteameric.
8.3. Transformadores (Brown Boveri ICT)	---	30%	70%	Tecnología Suiza
28.2. Aparatos de corte y secciona - miento mayores de 1000 voltios (Brown Boveri ICT)	61.1%	30%	10% a 20%	Tecnología Suiza
Equipo Hidráulico				
25.1. Bombas Centrífugas (Hidrostal, Tradeco, Fima)	7.1%	60%	70%	Tecnología Extranjera
25.2. Bombas de Expendio (Surtidores S.A.)	---	20%	38%	Tecnología Nacional
Equipo de Refrigeración				
35.3. Compresores Semiherméticos (Compresaire S.A.)	---	---	---	---
35.5. Evaporadores (Metal Trujillo - EPS)	---	---	95%	Tecnología Extranjera
35.13 Termostatos (Controles Térmicos SRL.)	---	---	---	---
Herramientas e Instrumentos Varios				
29.1. Instrumentos de Dibujo y Cálcu los (Instrumentos de Ingeniería S.A.)	---	28%	85%	Tecnología adquirida
35.14 Taxímetros (TAXIMAC)				
Bienes de Consumo y Conexos				
35.9. Telares Manuales (CO PEMACO)	13.8%	35%	30%	Tecnología Extranjera
35.11 Ap. de Proyección Fija (C. Hindú)	---	---	---	---

(1) Al respecto la Concepción Global del "Plan Nacional de Desarrollo para 1978 y 1979 dice en sus página 5: ~~5~~

"Considerando que los **desequilibrios** analizados obedecen a una problemática estructural y que la coyuntura existente restringe la disponibilidad de recursos, es preciso que la formulación del Plan permita :

1. Sentar las bases para el inicio de un proceso de franca y permanente recuperación económica mediante :
 - Incremento sustancial del ahorro interno
 - la concentración de recursos en la ejecución de la inversión comprometida y proyectos vinculados a la producción de alimentos y divisas en el corto - plazo
 - la capitalización del agro y la generación de fuentes productivas de empleo especialmente en el ámbito rural
2. Implementar una política de desarrollo, que propicie la satisfacción de las - necesidades esenciales de la población y una distribución equitativa del costo social de la crisis.
3. Consolidar y perfeccionar las reformas realizadas y afianzar el pluralismo económico articulando orgánicamente las actividades productivas de los 4 - sectores de propiedad asegurando, de esta manera, un normal oportuno abastecimiento de bienes y servicios esenciales.

(2) En ABUSADA, 1978 se sostiene que: ".....los aranceles efectivamente pagados y por consiguiente los grados de protección, son menores para los fabricantes de bienes de capital e insumos, que para los fabricantes de bienes de consumo finales en contraposición con las prioridades que establece la propia Ley General - de Industrias" (p17)

(3) Ver INP, 1975

(4) Ver INP, 1976

(5) Ver MICTI, 1978 a

(6) Específicamente el Sector Privado no participó en las negociaciones para la apro-

bación del Programa Metalmeccánico, recién en las negociaciones de Reformulación, su participación ha sido institucionalizada tanto a nivel nacional como sub regional.

- (7) ABUSADA, 1978 señala que la política industrial del período se caracterizan en que: "Por un lado la Comunidad Industrial y la Propiedad Social implican un desplazamiento a largo plazo del Sector Privado en la Industria, pero a corto plazo los incentivos son muy codiciables...." (p.14)
- (8) Ver IGUIÑEZ, 1978 : "La expansión del Producto durante esos años favoreció la expansión de utilidades desperdiciadas para la acumulación capitalista. la expansión económica en su momento culminante, ha alimentado el consumo capitalista, y en general las utilidades distribuidas...." (p.128)
- (9) Ver CABRERA, 1978. p28 y 29
- (10) Ver AVILA, 1973
- (11) Ya para Octubre de 1976 el dólar costaba 66.67 soles, y en la actualidad bordea los 200 soles.
- (12) El mayor número de reclamos por incumplimientos de los compromisos adquiridos - en la Decisión 57, hechos por las autoridades nacionales ante la Junta del Acuerdo de Cartagena se centraron en estos equipos.
- (13) Elaborado en base a los Cuadros N° 4.7 y N° 4.9, información de los empresarios y JUNAC, 1972 b

LA REFORMULACION DEL PROGRAMA METALMECANICO:
PERSPECTIVAS DE LA PARTICIPACION PERUANA Y DE LA
PROGRAMACION INDUSTRIAL

Hasta aquí hemos examinado las Condicionantes y Limitaciones que han influido - en los resultados de la aplicación del Programa Metalmeccánico en la Economía Peruana, así mismo hemos cuantificado y evaluado cualitativamente los resultados del Programa en el Perú.

Sin embargo, el Análisis de la Aplicación del Programa en el Perú, debe incorporar un nuevo elemento. Se trata de los aspectos referidos a la Reformulación del Programa, la cual se viene efectuando mediante un largo proceso de negociaciones tendiente a redistribuir las asignaciones del Programa con el objeto de incorporar a Venezuela y determinar la suerte de las asignaciones dejadas por Chile al retirarse del Acuerdo de Cartagena.

Los problemas surgidos en la Reformulación del Programa nos permiten hacer dos - observaciones finales en nuestra Tesis, por un lado establecer las perspectivas que nuestro país tiene de mejorar su participación en el Programa de acuerdo a lo que se está negociando a partir de las Propuestas presentadas por la Junta del Acuerdo de Cartagena, y de otro lado comprobar como los problemas que surgen en dichas negociaciones, en las que las posiciones se inflexibilizan progresivamente, reflejan la Crisis del Proceso de Integración y las negativas - perspectivas de la Programación Industrial. ⁽¹⁾

Para desarrollar este Capítulo, lo hemos dividido en dos Secciones, en ambas se hace un balance crítico de las negociaciones realizadas en base a la Propuesta 89 y 100 respectivamente, precisando los problemas que afectan a la participación peruana en el Programa y finalmente interpretando el proceso de negociaciones como reflejo de la Crisis del Proceso - de Integración.

BALANCE DE LAS NEGOCIACIONES EN BASE A LA PROPUESTA N° 89

El 14 de Octubre de 1977 la Junta del Acuerdo de Cartagena presentó a consideración de los países miembros la Propuesta 89: "Propuesta para la Actualización del Programa Sectorial de Desarrollo Industrial de la Industria Metalmeccánica".⁽²⁾

Dicho documento proponía una distribución de las asignaciones chilenas, establecía un esquema de compartición de determinadas asignaciones con Venezuela, incluía y distribuía nuevas asignaciones entre los países miembros; además modificaba los plazos contenidos en el Programa vigente, teniendo en cuenta la incorporación de Venezuela y la necesidad de ampliarlos para un mejor aprovechamiento del Programa por parte de los países miembros.

El documento en referencia fué discutido a nivel Técnico en la "Primera y Segunda Reunión del Grupo de Trabajo de la Comisión del Acuerdo de Cartagena sobre actualización del Programa Metalmeccánico"⁽³⁾ realizado en Febrero y Marzo del año 1978, así mismo el problema fué tratado en el "24° Período de Sesiones de la Comisión del Acuerdo de Cartagena" - del mes de Abril del mismo año.

En cada una de las reuniones mencionadas los países miembros manifestaron sus criterios acerca de la distribución de Asignaciones, y la modificación de los otros aspectos del Programa, que la Propuesta 89 contenía. Sin embargo, el aspecto central de la discusión fué lo referente a las Asignaciones, aspecto medular del Programa y de la Propuesta, a lo nos referiremos a continuación.

En relación a la Decisión 57, la Propuesta 89 modificaba de la siguiente manera - la participación cuantitativa y cualitativa de los países miembros en el Programa.

Bolivia, mantenía casi sin variación su participación en el Programa, pues apenas incrementaba el número de sus asignaciones con la unidad 21.4 Trituradoras, que compartiría con Perú, país ya especializado en este tipo de máquinas a nivel subregional. Ver cuadro N° 5.1.

Colombia, incrementaba su participación en tres unidades: (1.3) Maquinaria para pastos, (38) Tornos automáticos, (8.1) Generadores y motores. De las cuáles esta última era la más importante, pues le permitiría continuar desarrollando la producción de motores eléctricos de más de 10 HP en la filial de la SIEMENS asentada en Bogotá. (Ver Cuadro N° 5.2)

Ecuador, incrementaba su participación en la unidad (40) Máquinas de afeitar eléctricas, sin mayor significación para el desarrollo de su Metalmeccánica. (Ver Cuadro N° 5.3)

Perú, incrementaba su participación en tres unidades (35.8) Máquinas de coser, - (37) Telares Industriales, (39) Miméografos, pero perdía la exclusividad en (8.1) Motores y Generadores. (Ver Cuadro N° 5.4)

Venezuela, participa en 29 asignaciones, pertenecientes a todos los tipos de maquinaria que fueron programadas, teniendo grandes posibilidades de diversificación, más aún si se tiene en cuenta su importante mercado, el más grande de la subregión. (Ver Cuadro N° 5.5)

CUADRO N° 5.1

PROPUESTA 89: ASIGNACIONES DE BOLIVIA (11)

EXCLUSIVAS (8)	COMPARTIDA CON (3)		
	ECUADOR (1)	PERU (1)	VENEZUELA (1)
2.1. Compresores de 40 HP o más	28.1. Aparatos de corte y secciona	21.4. Trituradoras	21.2. Triconos
2.2. Herramientas neumáticas	miento menores de 1000 volt.		
12.2. Útiles para Roscar			
12.3. Placas, varillas sinterizadas			
18.2. Taladradoras Radiales y			
Roscadoras			
29 Máquinas de aserrar			
21.5. Trituradoras Cónicas			
35.6. Unidades Selladas de			
Absorción			

— Adicionales en relación a la Decisión 57

CUADRO N° 5.2

PROPUESTA 89 : ASIGNACIONES DE COLOMBIA (25)

EXCLUSIVAS (10)		COMPARTIDAS CON (16)	
	PERU (3)	VENEZUELA (12)	PERU Y VENEZUELA (1)
1.3. Maq. para pastos	8.1. Generadores y Motores	1.1. Pulverizadores	25.1. Bombas centrífugas
6 Maq. Molinería	35.8. Máquinas de coser	1.2. Máquinas cultivadoras	
10 Equipo para fundición	35.9. Telares Manuales	1.4. Cosechadoras	
17 Máquina de Forja		3.1. Máquinas para llenar y envasar	
31.1. Aparatos de Odontología		9.1. Maq. Ind. Panadera y del cacao	
31.2. Inst. Médico Quirúrgico		11 Tijeras	
35.4. Compresores Abiertos		18 Maq. Terminadoras de Sup.	
35.7. Maq. de limpiar en seco		22.1. Maq. Indust. Plástica	
35.15. Juguetes		27 Elementos Paso de Fluídos	
38 Tornos Automáticos		30 Avionetas	
		35.2. Compresoras heméticas de Refrigeración	
		35.16. Maq. para Ind. de Calzado	

CUADRO N° 5.3

PROPUESTA 89 : ASIGNACIONES DE ECUADOR (12)

	EXCLUSIVAS (11)	COMPARTIDAS CON BOLIVIA (1)
7	Maquinaria para la Industria Láctea	28.2. Aparatos de corte y seccionamiento
12.1.	Brocas, Mechas y Escariadores	menores de 1000 voltios
14	Prensas Hidráulicas	
16	Máquinas alternativas de arranque de viruta	
22.2.	Prensas formadoras para la Industria Plástica	
24	Instrumentos de medida y control	
26	Centrifugas	
32	Relojería	
34	Sistemas Hidráulicos	
35.12.	Manómetros	
40	Máquinas de Afeitar eléctricas	

CUADRO N° 5.4

PROPUESTA 89 : ASIGNACIONES DE PERU (29)

EXCLUSIVAS (15)	BOLIVIA (1)	COLOMBIA (3)	COMPARTIDA CON (14)	VENEZUELA (9)	Colombia y Venezuela (1)
4 Maq. Industria Cerámica	21.4. Trituradoras	8.1. Motores y Generadores	3.2. Maq. Empacar		25.1. Bombas Centrifu
8.2. Rectificadores	35.8. Máquinas de coser		5.1. Polipastos		gas
9.2. Maq. Industria Aceites	35.9. Telares Manuales		8.3. Transformadores		
13 prensas Mecánicas			21.1A1 Brocas Diamantinas		
19.1. Taladradoras			21.3. Aparatos de Perforación		
21.1A2 Otras Brocas			25.2. Bombas de Expendio		
21.1B Barrenos Integrales			28.2. Aparatos de corte y sec-		
29.1. Inst. de Dibujo y Cálculo			cionamiento mayores de		
33 Variadores de Velocidad			1000 voltios		
35.3. Compresores Semiheméticos			35.1. Recipientes para gases		
5.5. Evaporadores			35.13. Termostatos		
5.11. Ap. de Proyección Fija					
5.14. Taxímetros					
7 Telares Industriales					
7 Mimógrafos					

PROPUESTA 89 : ASIGNACIONES DE VENEZUELA (29)

EXCLUSIVAS (6)		COMPARTIDAS CON (23)		
	BOLIVIA (1)	COLOMBIA (12)	PERU (9)	PERU Y COLOMBIA (1)
15	Fresadoras para metales	1.1. Pulverizadores	3.2 Maq. empacar	25.1. Bombas Centrifugas
23	Equipo Ferroviario	1.2. Máquinas Cultivadoras	5.1 Polipastos	
29.2.	Instrumentos de medida y Comprobación	1.4. Cosechadoras	8.3 Transformadores	
35.10.	Máquinas Fotográficas de Foco Fijo	3.1. Máquinas para llenar y envasar	21.1A1 Brocas Diamantinas	
36	Máquinas para Imprimir	9.1. Maq. Ind. Panadera y del Cacao	21.3 Aparatos de Perforación	
41	Gemlos y Largavistas	11 Tijeras	25.2 Bombas de Expendio	
		18 Maq. Terminadoras de Superficie	28.2 Ap. corte y sección mayores - de 1000 voltios	
		22.1. Máquinas para Industria Plástica	35.1 Recipientes para gases	
		27 Elementos para el paso de Fluidos	35.13. Termostatos	
		30 Avionetas		
		35.2. Compresores herméticos Refrigeración		
		35.16. Maq. Ind. del Calzado		

En el transcurso de las negociaciones, se suscitaron dos grandes problemas :

- a) El interés prioritario que mostraron Venezuela y Colombia en participar en las asignaciones de equipo eléctrico, especialmente la unidad (8.1) Generadores y Motores.
- b) La posición de Bolivia, en el sentido de abstenerse de participar en el Programa por no convenir a sus intereses.

Además de los señalados, surgieron otros a causa de la frecuente actitud negociadora de , en primera instancia mostrar una actitud dura y declarar aspiraciones en gran número de asignaciones. Así tenemos que Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela declararon tener aspiraciones en 16, 6, 5, 9, 14 asignaciones adicionales a la Participación que la Propuesta 89 les otorgaba, que era de 11, 25, 12~~7~~ y 29 asignaciones respectivamente. Incluso en determinado momento la delegación venezolana planteó que si fuera el caso de participar sólo en la unidad (8.1) Generadores y Motores, o participar en la totalidad del resto del Programa, prefería la primera alternativa, demostrando con ello la altísima prioridad que le otorgaba a dichos equipos eléctricos. Asimismo Bolivia entregó una declaración escrita en la que hacía una crítica muy dura a la Propuesta 89.

Resulta claro que la posición nacional en este caso era particularmente incómoda puesto que incluso la compartición de la unidad (8.1) Generadores y Motores con Colombia, ocasionaría una merma en las posibilidades exportadoras de la industria local, pues tendría que competir con la transnacional SIEMENS ubicada en Colombia, la que mediante una "guerra de precios" y el control natural que podría ejercer sobre el mercado colombiano y venezolano por cercanía, estaría en clara ventaja . Si a esto se suma el interés venezolano, tendríamos que una compartición entre tres países de los equipos eléctricos, incluyendo (8.3) transformadores y (28.2) Aparatos de corte y seccionamiento mayores de 1000 voltios, también ambicionados por Colombia, pondría en peligro uno de los pocos logros importantes alcanzados por nuestra industria durante la aplicación del Programa (Ver Capítulo anterior).

De allí que en el transcurso de las negociaciones, tanto la delegación Peruana, como la Junta del Acuerdo de Cartagena a instancias del Presidente de la Comisión del Acuerdo (en ese momento, un peruano) hicieran esfuerzos para solucionar los problemas referidos y avanzar en las negociaciones. En ese sentido hubieron dos planteamientos :

- a) La delegación peruana propuso en la Segunda Reunión del Grupo de Trabajo, un Esquema de Compartición de Equipos Eléctricos de cuya aceptación dependía la declaración en el interés en participar en determinadas asignaciones. Ver Cuadro N^o 5.6.
- b) La Junta del Acuerdo de Cartagena, presentó un documento acerca de la "Identificación de Oportunidades de Inversión para la Instalación de Complejos Industriales en Bolivia "⁽⁴⁾

y un "Papel de Trabajo"⁽⁵⁾, en donde se distribuyen asignaciones teniendo en cuenta la idea de complejos industriales para Bolivia, y se recogen parcialmente las aspiraciones expresadas por los países miembros en las reuniones técnicas.

Mientras que lo planteado por Perú no tuvo eco en la continuación 24º Período de Sesiones, en el cual ninguno de los países restantes se manifestó al respecto; lo planteado por la Junta del Acuerdo de Cartagena en los documentos señalados obtuvo un primer concenso en las reuniones bilaterales llevadas a cabo en el mes de setiembre del año pasado, entre la Junta y los países miembros.

En conclusión, ya se puede observar los problemas que el Perú tiene en el presente proceso de negociaciones, por un lado está ante la posibilidad de compartir los Equipos Eléctricos hasta con tres países, incluso más si Bolivia y Ecuador no declinan su interés expresado también en el transcurso de las negociaciones; y ante el peligro de que un eventual retiro de Bolivia del Programa, disminuya las potencialidades exportadoras de la mayoría de las asignaciones peruanas que por lo menos contaban con el reducido, pero hasta cierto punto seguro mercado boliviano, en razón de la cercanía geográfica, y la tradición comercial. Como veremos estos peligros serán magnificados con otros adicionales en la Segunda Etapa de las negociaciones, realizadas en base a la Propuesta N° 100.

CUADRO N° 5.6

PLANTEAMIENTO DE PERU EN LA 2da. REUNION DEL GRUPO DE TRABAJO

1. ESQUEMA DE COMPARTICION DE EQUIPOS ELECTRICOS

MOTORES	8.1			8.3	28.2			
	8.1	8.1	8.1		Transf.	Corte y Sec. 1000 voltios		
10-20 HP (50 ciclos)	20 a 350 HP	1-6 KVA 3600 rpm	3-25 KVA (1800 rpm)	25-250 KVA 1800 rpm	250 KVA 1800 rpm	1-10 Mil	10-24 Mil	24 Mil
X	X	X	X	X	X	X	X	X
10-24 HP (60 ciclos)								
X	X	X	X	X	X	X	X	X
X	X	X	X	X	X	X	X	X

X : Asignado a

2) En función de la aceptación del esquema anterior se solicita participar

- 35.2 Compresores Herméticos
- 21.5 Trituradoras Cónicas
- 29.2 Instrumentos de Medida, Comprobación y Control
- 35.2 Máquinas de coser
- 37 Miméógrafos
- 39 Telares Industriales

y ratificar la exclusividad en :

- 8.2 Rectificadores
- 13 Prensas Mecánicas
- 19.1 Taladradoras

3) De aceptarse los puntos señalados el Perú declinaría su interés en participar en

- 1.1 Pulverizadores
- 1.2 Máquinas cultivadoras
- 1.4 Cosechadoras
- 1.1 Tijeras, navajas, etc.
- 15 Fresadoras para metales
- 18 Máquinas Terminadoras de Superficie
- 2.3 Equipo Ferroviario
- 31.1 Aparatos para Odontología
- 31.2 Instrumental Médico Quirúrgico

4) De no aceptarse este planteamiento en su integridad, la Delegación Peruana lo retiraría y plantearía otro.

BALANCE DE LAS NEGOCIACIONES EN BASE A LA PRO PUESTA N° 100

Como resultado del proceso descrito en la sección anterior, la Junta del Acuerdo de Cartagena puso en conocimiento de los países miembros la Propuesta 100, el 3 de octubre de 1978. En ella se dice que ".....constituye prácticamente un nuevo programa, pero a su vez conserva del anterior los elementos y criterios básicos de la estrategia para el desarrollo del Sector en la Subregión". (6)

Las modificaciones básicas introducidas son las siguientes :

· Nomina de productos no asignados

Ajustes del ámbito y descripción de algunas unidades

Nuevo articulado y anexos sustituyendo completamente a la decision 57

Se institucionaliza el Sistema de Verificación de Producciones

Se introduce la modalidad de Convenios de complementación y ensamblaje

Se sustituye los estudios de factibilidad como requisito previo, limitándolos a la presentación de información técnico-económica

Se prevee la elaboración de un Directorio Industrial Metalmecánico

Se establece un procedimiento especial para la desgravación de Bolivia y Ecuador en caso de compartición con países de mayor desarrollo relativo

Se reduce los niveles del Arancel Externo Común para hacerlos compatibles con lo establecido en el Programa Automotriz y la Propuesta sobre el Arancel Externo Común.

Se ofrece una fórmula para el problema de las concesiones otorgadas en Listas Nacionales de ALALC

Se prevee la creación de Comités nacionales de la Industria Metalmecánica

Una primera aproximación global a la referida propuesta permite concluir que es favorable a Bolivia y Venezuela y en menor grado a Colombia, mientras que Ecuador y especialmente Perú han sido desfavorecidos.

Si se comparan la Decisión 57 y las sucesivas propuestas para su modificación (Ver cuadros respectivos) se observa claramente lo dicho, pues Bolivia ha aumentado significativamente el número y la calidad de sus asignaciones, y Venezuela ha completado su participación en los Equipos Eléctricos, al participar en la asignación de motores de 10 hasta 40 HP, justamente los que le garantizan una producción eficiente y a escala significativa, pues el grueso del mercado se concentra en ese rango.

Un análisis más detallado permite precisar lo dicho; Bolivia cuenta ahora con 17 asignaciones, de las cuales 8 le pertenecían desde la Decisión 57, lo que indica que ha incrementado su participación en 9 asignaciones, entre las que destacan las siguientes asignaciones exclusivas: (15) fresadoras para metales, (38) tornos automáticos y (42) máquinas para trefilar, que sumadas a la Unidad (19.2) taladradoras radiales y roscadoras que ya detentaba en la Decisión 57, le permitirán acceder a la especialización más completa en la sub-región en lo que se refiere a máquinas herramientas: la (21.42) otras brocas para sondear y perforaciones y (43.1) motores estacionarios de explosión hasta 10 HP; además comparte con Colombia y Venezuela - la unidad (1.2) máquinas para siembra y cultivo, con Ecuador (16) máquinas cepilladoras y limadoras para metales, con Perú la (21.4) máquinas para cribar y triturar materias minerales, con Ecuador la (29.2) máquinas, aparatos e instrumentos de medida, comprobación y control. Como puede apreciarse la Diversificación en el paquete asignado a este país es muy significativa, y si se aúna a ello las perspectivas de un apoyo sub-regional decidido en el marco de la Decisión 119 (Programa de Apoyo a Bolivia) garantizando el éxito en la implementación, concluimos que esta vez Bolivia puede considerarse beneficiada.

Colombia, cuenta ahora con 27 asignaciones de las cuales 22 le fueron otorgadas en la Decisión 57, lo que, significa que ha tenido un incremento de 5 asignaciones de las cuales es muy importante su participación en la Asignación (8.1B) Motores Polifásicos de 10 - hasta 40 HP, especialmente solicitada por este país, también destacan las asignaciones de motores estacionarios que comparte con Venezuela: (43.2) Motores Estacionarios de explosión de más de 10 HP hasta 30 HP y (43.3) Motores estacionarios de combustión interna hasta 40 HP, asimismo compartirá con Perú la unidad (33) variadores de velocidad, según el interés mostrado en las reuniones técnicas, y finalmente en exclusividad la Unidad (39) mimégrafos.

Como puede apreciarse a pesar de que cuantitativamente ha reducido su participación principalmente por compartir 13 asignaciones con Venezuela, es posible que de hacerlo - en términos de especialización, saque mejor partido al desarrollo previo su industria. Por tanto Colombia centrará su estrategia en consolidar las nuevas unidades que se le han preasignados, especialmente motores, y llegar a acuerdos de especialización favorables con Venezuela, sin perjuicio de llamar la atención inicialmente en su desmejora en aspectos cuantitativos.

Ecuador, cuenta ahora con 14 asignaciones de las cuales 11 le fueron otorgadas - en la Decisión 57, o sea ha logrado 3 nuevas asignaciones, las que son: la (29.2) máquinas, aparatos e instrumentos de medida y comprobación y control que comparte con Bolivia, al parecer como mayor posibilidad de aprovechamiento, la (35.6) Unidades selladas de absorción en exclusividad, la que responde a un pedido de la delegación ecuatoriana, pues antes pertenecía a Bolivia y la (40) máquinas de afeitar eléctrica en exclusividad; además se posibilita el

ensamblaje en Ecuador de la Unidad (35.2) compresores herméticos, atendiendo también a un pedido ecuatoriano. Por tanto consideramos que Ecuador cuantitativamente ha mejorado y cualitativamente también, pero no en forma apreciable como si sucede con Bolivia, lo cual nos inclina a pensar que este país presionará por mejorar aún más su participación pidiendo asignaciones tales como : (8.1) motores y generadores, (8.3) transformadores, (31.2) instrumental médico quirúrgico.

Venezuela, en relación a la participación chilena en la Decisión 57, su participación en la Propuesta 100 es muy superior tanto cuantitativamente, como cualitativamente - pues diversifica su participación al acceder a 35 asignaciones, en compartición con todos los países de la Sub-región, situación siempre ventajosa si se tiene en cuenta la dimensión de su mercado interno, y su gran potencial financiero ; dentro de estas comparticiones destaca, como ya dijimos, su participación en la (8.1B) motores polifásicos de 10 a 40 HP. Dentro de sus asignaciones exclusivas destacan las siguientes en orden descendente de prioridad e interés para este país : (21.2) trépanos y coronas (antes triconos), (22.2) Prensas formadoras para la industria plástica, (1.3) máquinas para pastos, (36) maquinarias de imprimir, (35.10) máquinas fotográficas de foco fijo y (41) gemelos de largavista. En consecuencia consideramos que la participación de Venezuela en el Programa es bastante favorable, por lo que es de esperar una actitud positiva de este país ante la Propuesta 100, y su atención más bien se centrará en los criterios de compartición de las 29 asignaciones que comparten.

Finalmente, el Perú participa en 29 asignaciones, de las cuales 26 le fueron asignadas en la Decisión 57, las asignaciones nuevas son: (37) telares de punto industriales, (35.8) máquinas de coser y (21.5) trituradoras cónicas, de las cuales solamente sobre la primera hay la certeza de aprovecharla en corto plazo, mientras que las máquinas de coser implicaría decisiones de carácter racionalizador de dicha industria, pues actualmente es puramente de ensamblaje, y la posibilidad de lograr altos grados de integración depende de fundir el cabezal en una sola planta para toda la Sub-Región, situación muy difícil de lograr por la diversidad de marcas tanto en Perú como Colombia, finalmente respecto a las trituradoras cónicas,

las posibilidades de un real aprovechamiento son pequeñas. Asimismo la determinación: de pasar a la nómina de no asignados la unidad (25.1) bombas centrífugas y turbobombas ; y la triple compartición de la unidad (8.1B) motores polifásicos de 10 HP hasta 40 HP, constituyen un grave perjuicio a nuestra industria pues justamente estas son las dos asignaciones, en las que el país ha hecho sus mayores esfuerzos de inversión constituyendo plantas dimensionadas para abastecer el mercado Sub-regional. Además se pierde la exclusividad en las unidades (13) prensas mecánicas, (19.1) taladradoras, lo que constituían un importante logro, encaminado a una especialización eficiente en máquinas herramientas. Por tan

to consideramos que de no resolverse estos problemas, la participación peruana en el Programa sería sustancialmente disminuída.

CUADRO N° 5.7

PROPUESTA 100 : A SIGNACIONES DE BOLIVIA (17)

EXCLUSIVAS (11)	ECUADOR (3)	PERU (2)	COLOMBIA Y VENEZUELA (1)
2.1. Compresores de 40 HP o más	16 Máquinas cepilladores y limadores para metales	21.4. Máquinas para cribar y triturar materias minerales	1.2. Máquinas para siembra y cultivo
2.2. Herramientas neumáticas	28.1. Aparatos de corte y sec.		
12.2. Utiles para roscar	menores de 1000 voltios	21.5. Trituradoras cónicas	
12.3. Placas, varillas, etc. sinterizadas	29.2. Máquinas, aparatos e instrumentos de medida, -		
19.2. Taladradores radiales y roscadoras	comprobación y control		
20 Máquinas de aserrar			
21.1A2 Otras brocas para sondeos y perforaciones			
38 Tomos automáticos			
42 Máquinas para trefilar			
43.1. Motores estacionarios de explosión hasta 10 HP			

F R E S A D O A S

PROPUESTA 100 : ASIGNACIONES DE COLOMBIA (27)

COMPARTIDA CON (18)

EXCLUSIVA (9)	PERU (3)	VENEZUELA (13)	Perú y Venezuela (1)	Bolivia y Venezuela(1)
3.1. Máquinas para lim - piar, llenar, cerrar, etc. envases	33 Variadores de Velocidad	1.1. Pulverizadores y espol veadores	8. 1B Motores Polifási cos de 10 HP has ta 40 HP.	1.2. Máquinas para siem bra y cultivo.
6 Maquinaria de molij neria	35.8. Máquinas de coser	1.4. Cosechadoras		
17 Máquinas de forja	35.9. Telares manuales	9.1. Maq. para la industria panadera y del cacao		
31.1. Ap. para odontología		10 Equipo para fundición		
31.2. Instrumental médico quirúrgico		11 Tijeras, navajas		
35.7. Máquinas para lim - pieza en seco		18 Maq.terminadores de superficie		
33.15. Juguetes		22.1. Maq. para la industria plástica		
39 Miméógrafos		27 Elementos para el paso de flúidos		
35.4 Compresores abiertos para refrigeración		30 Avionetas		
		35.2. Compresores heméticos para refrigeración		
		35.16 Maq. para la fabricación de calzado		
		43.2. Motores estacionarios de explosión de más de 10 HP hasta 30 HP		
		43.3. Motor est. de combustión interna 40 HP		

CUADRO N° 5.9

PROPUESTA 100 : ASIGNACIONES DE ECUADOR (14)

EXCLUSIVA (10)		COMPARTIDA CON (4)	
		BOLIVIA (3)	VENEZUELA (1)
7.	Maquinaria para la Industria láctea	16	Máquinas cepilladoras y limadoras para metales
12.1.	Brocas, mechas, escarriadores, etc,	28.1.	Aparatos de corte y secionamiento hasta de 1000 voltios
14	Prensas hidráulicas		29.2. Máquinas, aparatos e instrumentos de medida, comprobación y control
24	Instrumentos de medida de magnitudes eléctricas (eléctricos o electrónicos)		
26	Centrífugas		
32	Relojería		
34.2.	Sistemas hidráulicos		
35.6.	Unidades selladas de absorción		
35.12.	Manómetros		
40	Máquinas de afeitar eléctricas		34.1. Gatos hidráulicos para cajas basculantes

CUADRO N° 5.10

PROPUESTA 100 : ASIGNACIONES DE PERU (29)

COMPARTIDA CON (19)

EXCLUSIVA 5(10)

	BOLIVIA (2)	COLOMBIA (3)	VENEZUELA (13)	Colombia y Venezuela (1)
8.1A Generadores				
8.1C Motores Polifásicos de 40 HP	21.4. Máquinas para cribar y triturar materias minerales	33 Variadores de Velocidad	5 Maq.de Elevación polipastos y cables tantes	8.1B Motores Polifásicos de 10 HP hasta 40 HP
8.2. Rectificadores	21.5. Trituradoras cónicas	35.8. Máquinas de Coser	3.2. Maq. para llenar, empaquetar y embalar	
9.2. Maquinaria para la industria de aceites, jabones, etc.				
21.1B Barrenos integrales			4 Maq. para la Ind. cerámica	
29.1. Instrumentos de Dibujo			8.3. Transformadores	
35.3. Compresores semi-heméricos para refrigeración			13 prensas mecánicas	
35.5. Evaporadores de placas conformadas			19.1. Taladradoras	
35.11. Aparatos de proyección fija			21.1A1 Brocas Diamantinas	
37 Telares de punto industriales			21.3. Ap.de perforación	
			25.2. Bombas para expendio de combustible	
			28.2. Ap.de corte y sec. mayores de 1000 voltios	
			35.1. Recipientes para gases	
			35.13 Termostatos	
			35.14 Taxímetros y parquímetros	

PROPUESTA 100 : ASIGNACIONES DE VENEZUELA (29)

COMPARTIDA CON (29)

EXCLUSIVAS (6)	Bolivia y Colombia (1)	Ecuador (1)	Colombia (13)	Perú (13)	Colombia y Perú (1)
1.3. Maquinaria para pastos	1.2. Máquinas para siembra y cultivo	34.1. Gatos hidráulicos para cujas basculantes	1.1. Pulverizadores y espolvareadores	3.2. Máq. para llenar, empaquetar y embalar	8.1B Motores físicos de 10 HP hasta 40 HP
21.2. Trépanos y coronas			1.4. Cosechadoras	4. Máq. para la ind. cerámica	
22.2. prensas formadoras para la industria plástica			9.1. Máq. para la ind. panadera y del cacao	5. Máq. de elevación polí - pasto, tornos y cabrestes	
35.10. Máq. Fotográficas de foco fijo			10. Equipo para fundición	8.3. Transformad	
36. Maquinaria para imprimir			11. Tijeras, navajas	13. Prensas mecá.	
41. Gemelos y larga vistas			18. Máq. terminadoras de superficie	19.1. Taladradoras	
			22.1. Máq. para la industria plástica	21.1A1 Brocas diamant.	
			27. Elementos para el paso de fluidos	21.3 Aparatos de perforación	
			30. Avionetas	25.2. Bombas para extracción de petróleo	
			35.2. Compresores herméticos para refrigeración	35.1. Recipiente para gases	
			35.16. Máq. para la fabricación de calzado y demás manufacturas de cuero	35.13. Termostatos	
			43.2. Motor estacionario de 10 HP hasta 30 HP	35.14. Taxímetros y parquímetros	
			43.3. Motor estacionario de combustión interna	28.2. Ap. de corte y secc. mayores de 1000 v.	

El notorio desbalance que hemos verificado en la Distribución de Asignaciones que contiene la Propuesta 100, determinó que las negociaciones llevadas a cabo en la 3era. 4ta. - 5ta. y 6ta. Reunión del Grupo Técnico de la Comisión para la Reformulación del Programa Metalmeccánico durante los meses de Noviembre y Diciembre, hayan tenido resultados infructuosos, impidiendo que la Comisión del Acuerdo de Cartagena en su 25 ° Período - de Sesiones realizado en Diciembre aprobará el nuevo Programa Metalmeccánico, lo que perjudicará notablemente el cumplimiento del Calendario de discusión y aprobación de programas tan importantes como el siderúrgico y el electrónico. Incluso si se analiza el resultado de esta nueva ronda de negociaciones se comprobará que hay un indudable retroceso en relación a la primera etapa, y claro está con lo planteado en las negociaciones del año 1972 en donde prevaleció la voluntad política de sacar adelante el Programa, en el entendido que eran mayores sus beneficios que los costos incurridos al sacrificar determinados intereses en algunas asignaciones.

Así tenemos que en las referidas reuniones, se han llegado a muy pocas aproximaciones - respecto a los criterios de compartición de las asignaciones conflictivas.

Los países se han limitado a :

Expresar su parecer acerca del articulado de la Propuesta 100, principalmente en lo referente a los mecanismos⁽⁷⁾

Declarar sus aspiraciones respecto a las Asignaciones del Programa, en muchos casos incrementadas en relación a lo expresado en la Primera Ronda de negociaciones, denotando incoherencia en los planteamientos y/o un excesivo celo negociador.⁽⁸⁾

Declarar las producciones existentes en países que no tenían la asignación en la - Decisión 57, un análisis somero de lo expresado por cada país, demostraría la existencia de producciones "paralelas" a las asignadas en casi todo los países, lo cual pone en definitiva duda la "credibilidad" y por tanto "viabilidad" del esfuerzo programador.⁽⁹⁾

Del total de 83 asignaciones que se analizaron en la quinta Reunión, se descubrió que 61 son conflictivas, lo que constituye un 73% del total

La presentación de tan compleja problemática, motivó que la Comisión del Acuerdo de Cartagena en la continuación del 25° Período de Sesiones solicite que la Junta del Acuerdo, visitará los países para verificar la existencia de las producciones que se han desarrollado al margen de la Decisión 57 y presentará un Informe a la Comisión.

Dicho evento se ha realizado durante el mes de Diciembre de 1978, y ha motivado una Sexta Reunión del Grupo de Trabajo de la Comisión⁽¹⁰⁾ él que ha examinado el documento elaborado por la Junta resumiendo los resultados de su visita a los países miembros. De allí hasta hoy día 9 de Enero de 1979 no se vislumbra nuevos acercamientos a la citada problemática, esperando se discuta el asunto en profundidad en el próximo Período de Sesiones a realizarse a fines de Enero.

Sin embargo, a partir de lo actuado hasta el momento, nos parece que el problema lejos de solucionarse, se está complicando aún más, pues el Informe de la Junta presentado en la Sexta Reunión, prácticamente constata que por lo menos hay 27 Asignaciones con producciones medianamente significativas y que se están desarrollando al margen de la Decisión 57, y de algún modo constituyen una violación al espíritu y la letra de dicho dispositivo, que todos los países se comprometieron a respetar. Esta situación podría convertirse en causa de un serio impase en las próximas reuniones de la Comisión que trataran sobre la Reformulación del Programa.

Tal parece que en los actuales momentos los gobiernos tácitamente, y el Sector Privado en la práctica están empeñados en desarrollar inversiones en las diversas producciones que el Programa contiene sin tener en cuenta lo estipulado en la Decisión 57, en la perspectiva de valerse de la "producción existente" para reclamar participación en las asignaciones que no poseen. Esta situación refleja a nuestro parecer el reforzamiento de las concepciones liberales que consideran que los criterios de rentabilidad privada y de mercado deberían ser los únicos ordenadores de la inversión en los países andinos, tesis que resulta atractiva en países, como Perú, que desean ansiosamente la generación de inversiones que contribuyan a recuperar el ritmo de acumulación, o en países como Venezuela que cuentan con reservas de divisas que les permiten incursionar en casi todas las producciones que el Programa comprende; el caso colombiano nos releva de cualquier comentario, pues se conoce que el "liberalismo" prima en los aspectos de política económica.

A nivel más general el estancamiento de la Programación Industrial está demostrando que el Pacto Andino se orienta en forma más notoria hacia el predominio del "comercialismo" que privilegia el movimiento libre de las mercancías producidas en la sub-región, predominantemente pertenecientes al Sector 2 de estas economías, por sobre el "industrialismo" que significaba el avance de la Programación Industrial, y por tanto el asentamiento de políticas económicas "dirigistas" y "pro-desarrollo", aspecto que conceptuamos como el más progresivo del Acuerdo de Cartagena.

- (1) Que cada vez se retrasa más, incumpliendo acuerdos tan importantes como la Declaración de Presidentes la que estipula que el Programa Metalmeccánico debe ser reformulado a más tardar el 31 de Diciembre de 1978.
- (2) JUNAC, Octubre 1977
- (3) JUNAC, Febrero 1978 y JUNAC, Marzo 1978
- (4) JUNAC, Mayo 1978 a
- (5) JUNAC, Mayo 1978 b
- (6) JUNAC, Octubre 1978 a p.11
- (7) JUNAC, Octubre 1978 b p.2-8
- (8) JUNAC, Octubre 1978 b p.14-17
- (9) JUNAC, Noviembre 1978 a y JUNAC, Noviembre 1978 b, al respecto en una investigación realizada por la Junta, de las 49 producciones "paralelas" se determinó que 10 no existían, 7 eran no significativas, 15 eran medianamente significativas, 12 eran significativas y 5 aún no fueron investigadas.
- (10) JUNAC, Diciembre 1978, los resultados de la investigación mencionada en la nota anterior fueron puestos en conocimiento de los países miembros en esta Reunión.

CONCLUSIONES

El desarrollo de nuestra Tesis permite comprobar la Hipótesis General que guió nuestra investigación : El Programa Sectorial de Desarrollo Industrial Metalmeccánico es un instrumento de política correspondiente a una Estrategia para crear el Sector de medios de Producción (Sector 1) en el marco de las relaciones capitalistas prevalecientes en la subregión, es una estrategia cuya viabilidad está condicionada por las modalidades que asume actualmente la División Internacional del Trabajo y la coyuntura de Recesión Económica Internacional que cuestionan la Estrategia y sus instrumentos, influyen en las modalidades de acumulación en las Ramas Industriales que se quiere modificar y/o crear y afectan la conducta de los agentes dinámicos que aplican dichas políticas, y por tanto determinan los resultados obtenidos, así como el proceso por el cual los Programas serán modificados o aprobados.

En ese sentido podemos agrupar nuestras conclusiones de la manera siguiente :

1. A nivel estructural la División Internacional del Trabajo y a nivel coyuntural la Recesión Económica Internacional actuaron como los condicionantes generales que influyeron en la Formulación y Ejecución de la Estrategia de Programación Industrial, de la que el Programa Metalmeccánico es un instrumento tendiente a crear el Sector 1 en la subregión.
 - 1.1. El Sector 1 no se desarrolló en América Latina, porque su sector más dinámico : el exportador, no proporcionó los enlaces de producción necesarios que permitieran crear una industria de medios de producción ligada a él, sea de bienes de capital o bienes intermedios, ni tampoco posibilitó la creación de una industria de bienes de consumo masivo que se convirtiera en demandante de medios de producción producidos internamente. Dichos enlaces fueron cortados en función de las necesidades del Capital Metropolitano, interesado en la extracción de materias primas y la exportación de manufacturas.
 - 1.2. Sin embargo, en aquellos países como Argentina, Brasil, México en donde el capital nacional tuvo un mayor control de los excedentes generados en el Sector exportador y en donde el empleo era mayor en función del tipo y la diversificación de dicho sector fué posible la consolidación de un sector productor de medios de consumo (Sector 2) basado en el Mercado Interno, que durante el período de entreguerras dió lugar a un activo proceso de sustitución de importaciones.
 - 1.3. A diferencia de ellos, los países andinos se caracterizaron por un menor control -

sobre su sector exportador, y de su menor dimensionamiento, lo cual impidió hasta la década del cincuenta la gestación de un proceso sustitutivo similar al de los países mayores de América Latina, recién a partir de esa década como consecuencia del auge exportador consecuencia de la Recuperación de la Economía Mundial en la Post-Guerra, y del crecimiento de las ciudades y el Sector Terciario, permitieron el crecimiento del Mercado Interno y la generación del Sector 2 de sus economías.

- 1.4. El proceso sustitutivo iniciado en Argentina, Brasil y México entró en una etapa de estancamiento durante la década del sesenta debido al "estrangulamiento externo" de sus economías, pues las importaciones de insumos y bienes de capital crecieron marcadamente, mientras las exportaciones se estancaron como resultado del deterioro de los términos de intercambio, asimismo el mercado interno no se expandía al ritmo necesario debido a las modalidades de la Distribución del Ingreso y atraso agrario consecuencias del Proceso de monopolización en las Industrias y el Agro.
- 1.5. En ese contexto surgió el Acuerdo de Integración : ALALC, que perseguía ampliar las bases del proceso sustitutivo de las Industrias del Sector 2. Los resultados de tal proceso basado en un esquema de liberación parcial del comercio entre los países miembros no fueron positivos, debido a la ausencia de mecanismos que permitieran una distribución equitativa de costos y beneficios, a la falta de armonización de políticas, a que la creación de industrias fué dejada al arbitrio del mercado, todo lo cual permitió a las transnacionales beneficiarse del Acuerdo, en la medida en que éste se operativizó para el comercio de bienes producidos por éstas.
- 1.6. Teniendo en cuenta esos antecedentes, los países andinos firmaron el Acuerdo de Cartagena que persigue en el largo plazo terminar con la "vulnerabilidad externa" de nuestras economías, vigorizando el proceso de sustitución de importaciones en el Sector 2 a través del mercado ampliado, y creando las bases para el desarrollo del Sector 1. Para ello contaba con tres Instrumentos : El Programa de Liberación y el Arancel Externo Común, que crearían el espacio económico ampliado para las industrias subregionales del Sector 2, alentando su racionalización y máxima eficiencia, en base a la competencia; los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial, que se elaborarían en base a las principales industrias del Sector 1, los que asignarían a cada país la especialización en determinadas líneas de producto,

creando así las bases para un desarrollo del Sector I; finalmente el tratamiento al capital extranjero permitiría controlar la generación de excedentes y la transferencia de tecnología en favor del capital nacional.

- 1.7. Un cuestionamiento de la Estrategia Global implícita en el Acuerdo de Cartagena debe ser hecho en términos, de que no considera dos aspectos decisivos en el proceso de acumulación como son la Distribución del Ingreso y el atraso agrario, los que determinan que no se constituya al interior de cada economía de la subregión un sector productor de bienes de consumo masivo y se generen industrias del Sector I procesadoras de materias primas agrícolas para uso alimenticio o industrial, debilitando los respectivos procesos de acumulación. De tal manera que la apertura del mercado al que la Integración se refiere, permite ampliar los mercados existentes asentados en las principales ciudades, pero no ocurre una transformación cualitativa en el Mercado Interno de cada país.
- 1.8. Los elementos de la Estrategia Global del Acuerdo de Cartagena son positivos, pero lo serían más aún potenciando sus posibilidades, si al interior de las economías de la subregión también se efectivizaran Políticas Económicas orientadas a la transformación de la estructura vigente de la Distribución del Ingreso y del Atraso Agrario.
- 1.9. Los Programas Sectoriales de Desarrollo Industrial son los instrumentos de una Estrategia de Programación Industrial que se basa en crear las condiciones que faciliten la asimilación de tecnología moderna, a través de la especialización en determinadas líneas de producción permitiendo se exporte a terceros países, lo cual en el largo plazo contribuirá a la creación del Sector I en las economías andinas.

La viabilidad de dicha estrategia está condicionada en primera instancia por las modalidades vigentes en la División Internacional del Trabajo, la que privilegia actualmente el dominio del capital oligopólico en casi todas las ramas o sectores objeto de la Programación. Dicho dominio condiciona fundamentalmente las modalidades de transferencia de tecnología, aspecto modular, de la estrategia, por lo que la Programación Industrial no puede llevarse a cabo en forma autónoma y no dependiente del exterior resultando ineludible el concurso del capital extranjero de dicha estrategia.

- 1.10. La Crisis Económica Internacional ha impuesto un nuevo condicionamiento a la viabilidad de la Estrategia de la Programación Industrial pues ha debilitado en

gran medida el impulso político inicial que alentó la Integración, debido: al decaimiento del ritmo de la acumulación en los países miembros, el deterioro de su situación financiera, el predominio de "políticas de estabilización" de corte recesionalista; hechos que han determinado que la integración como elemento de las Estrategias nacionales de desarrollo pase a un lugar secundario.

1.11. Los agentes dinámicos que deberían encargarse de impulsar la Programación Industrial: El Estado y el Capital Privado aparecen hoy debilitados y desinteresados - en implementar la Programación, mientras que el Capital Extranjero especula con las posibilidades de una recuperación del mercado y el cambio de las "Reglas de Juego" que hagan más rentable sus inversiones. Tendencias en ese sentido se pueden verificar examinando los grandes tropiezos en la negociación del Programa Metalmeccánico, por lo que a pesar de las declaraciones políticas en contrario, se puede pronosticar el posible replanteamiento de la Programación Industrial en términos de un mayor liberalismo, lo que en la práctica significaría abandonar la Estrategia inicialmente planteada.

1.12. Por ello la Estrategia de Programación Industrial aparece como inviable en condiciones de Crisis Económica Internacional, en ausencia de Gobiernos Nacionalistas de base popular e industrial que definan una política económica que se aparte de las recetas de corte monetarista y "estabilizador" que obstaculizan el proceso de acumulación de capital y el desarrollo económico de nuestros países.

2. El Programa Metalmeccánico tiene importantes limitaciones y deficiencias que dificultan - cumpla con los objetivos que con la Programación se pretende alcanzar.

2.1. La Industria Metalmeccánica, prevaleciente en la subregión en el momento en que se elabora el Programa Metalmeccánico estaba fundamentalmente orientada a la producción de bienes de consumo duradero. La producción de bienes de capital e intermedios estaba limitada por la insuficiencia de un mercado interno que justificara las grandes inversiones a realizar; la tecnología casi absolutamente en manos de las transnacionales, que sólo se interesaban en transferir etapas de ensamble en industrias que ya contaban con un mercado establecido y la política económica que promocionó con énfasis la producción de bienes de consumo, favoreciendo la importación indiscriminada de bienes de capital.

2.2. Con el objeto de transformar tal realidad se elaboró un Programa que se fundamen

ta en dos criterios : las producciones deben realizarse con los más altos niveles - de eficiencia, con márgenes de protección relativamente reducidos y la fabricación no será extensiva, sino en base a criterios de especialización a nivel subregional, de tal manera, que dicha especialización permitiera el desarrollo de una eficiente infraestructura básica y capacidad para absorber y generar tecnológicas. Con tal objeto se distribuyeron asignaciones para ser producidas en cada país, gozando para tal efecto de las ventajas de un mercado ampliado y un arancel externo protector.

- 2.3. Un análisis del Programa Metalmecánico en sí, permite llegar a conceptuar sus principales limitaciones y deficiencias. En lo que respecta al ámbito se limita a una parte de la metalmecánica, dejando para otros programas : las industrias automotriz y electrónicas, por considerar que tienen problemáticas diferentes, y excluye también productos metalmecánicos de gran importancia como las máquinas de oficina, de impresión y textiles, teniendo en cuenta su complejidad técnica - de fabricación.
- 2.4. La identificación de cada una de las asignaciones del Programa se realizó en base a las partidas arancelarias Nabandina y Nabalalc por lo que la homogeneidad en cada unidad asignada no fué lograda, pues dicha clasificación responde a criterios de orden comercial y no industrial.
- 2.5. La cuantificación de la demanda para cada asignación permite valorar el Programa y la participación de cada país miembro, las proyecciones realizadas para 1980 se basaron en la hipótesis de un crecimiento de la demanda de 12.2% asociada a un crecimiento del Producto Bruto Interno Subregional de 7% anual, sin embargo tales hipótesis no han sido confirmadas por la realidad, por lo que el Valor del Programa aparece sobrevalorado.
- 2.6. El Programa no cuantifica otros aspectos que ayudarían a discernir sobre el significado de las asignaciones otorgadas a cada país, por cuanto el valor de la producción es un indicador no homogéneo de los beneficios del Programa al no identificar efectos sobre el valor agregado y otras contribuciones al desarrollo económico.
- 2.7. En los objetivos que contempla el Programa faltó considerar explícitamente aspectos tales como el empleo, el ahorro de divisas y las relaciones con empresas transnacionales, de allí la ausencia de mecanismos específicos orientados a tales fines.

- 2.8. El Programa considera que el "paquete" de asignaciones otorgadas a cada país tendrán la "masa crítica" suficiente para lograr los objetivos de desarrollo tecnológico y especialización nacional metalmeccánica. Un análisis crítico de las asignaciones para cada país debe tener en cuenta los siguientes factores, que pueden limitar el grado de aprovechamiento de cada una de las asignaciones :
- 2.8.1. Mercado, en atención a su reducida dimensión, o al poder monosópnico de los potenciales compradores.
 - 2.8.2. Tecnología, por su complejidad o alto grado de cartelización, puede ser dificultoso contratarla en los plazos considerados por el Programa; la velocidad del cambio tecnológico puede hacer obsoleta una asignación en breve plazo, desincentivando su producción.
 - 2.8.3. Complementariedad Tecnológica, la falta de este factor en el conjunto o grupo de asignaciones otorgadas a cada país puede atentar contra su capacidad de inducir la creación de infraestructura tecnológica.
- 2.9. Un análisis por país, aplicando los criterios descritos, permite llegar a las siguientes conclusiones
- 2.9.1. Bolivia, el número de asignaciones con posibilidad de implementarse y con algún grado de complementariedad tecnológica que permita el desarrollo de una infraestructura básica que apoye la especialización es muy reducida. El poco avance de las asignaciones de este país corrobora lo dicho, y revela una de las más importantes limitaciones del Programa Metalmeccánico.
 - 2.9.2. Colombia, su "paquete" si reúne algunas de las características de complementariedad en las más importantes de sus asignaciones lo que aunado a su mayor desarrollo previo en infraestructura metalmeccánica potencia sus posibilidades de sacar provecho de la Programación, sin embargo, limitaciones en los aspectos de asimilación e implantación tecnológica han dificultado que la producción de algunas de sus asignaciones se implementen con grados de integración nacional apropiados.
 - 2.9.3. Ecuador, el grado de complementariedad de sus asignaciones es mayor - que en el caso Boliviano, pero dificultades de mercado y tecnología obstaculizan la implementación de la mayoría de sus asignaciones, determinado que su "paquete", no contribuya en la medida de lo esperado al -

cumplimiento de los objetivos del Programa.

- 2.9.4. Perú, el conjunto de sus asignaciones no es homogéneo pues del total de asignaciones apenas la mitad son complementarias entre si por grupos, - mientras que las asignaciones en mayor o menor grado tienen dificultades de mercado y tecnológicas para ser implementadas con el grado de integración nacional que justifique el desarrollo de una infraestructura básica.
- 2.9.5. Chile, en comparación con los otros países miembros, obtuvo un "paquete" de asignaciones mejor constituido, lo que al lado de una mejor infraestructura previa le permitió un mejor aprovechamiento del Programa.
- 2.10. En general el análisis de las Asignaciones del Programa permite comprobar que la especialización es un propósito de improbable consecución, dado que la "masa crítica" de las asignaciones es insuficiente o bien no existe una natural complementación tecnológica entre las unidades a nivel de cada país, y al estar ausentes estas condiciones la creación de infraestructura o su ampliación o mejoramiento puede verse cuestionada.
- 2.11. Se comprueba también que la distribución de asignaciones no fué equilibrada desde un punto de vista cualitativo, lo que sumado a un desarrollo previo desigual de la metalmecánica de cada país ahonda aún más dicho desequilibrio. Estos elementos defectuosos del Programa tienen actualmente gravitación decisiva en las negociaciones para la Reformulación del Programa.
- 2.12. En lo que respecta a los mecanismos adicionales, es notable que los plazos han resultado optimistas, pues ningún país ha iniciado producción en todas las asignaciones que le fueron otorgadas de acuerdo a los plazos prescritos, lo que cuestiona también la dimensión de los plazos de reserva de mercado, asimismo la incertidumbre creada por la Reformulación del Programa contribuye a que los plazos estipulados sean ya inadecuados.
- 2.13. La disposición de "no alentar" producción en las asignaciones otorgadas a otro país, ha sido equívocamente aplicada por los países miembros, lo cual indica la necesidad de que se precise la norma en el sentido de "no autorizar". Dicha imprecisión ha causado los graves problemas de "producciones paralelas" que se están discutiendo en las negociaciones de Reformulación del Programa.

2.14. Hay tres aspectos decisivos para el éxito en la implementación del Programa: mercado, tecnología y financiamiento, en cada uno de ellos ha faltado poner en vigencia con la debida oportunidad importantes mecanismos adicionales:

2.14.1. Mercado, faltó que estableciera un "Régimen de Compras Estatales en el Grupo Andino", pues en la mayoría de los casos éstas tiene legislaciones de excepción para la importación de terceros países, lo que reduce el mercado captable de las principales asignaciones del Programa. Así también faltó la constitución de un "Instituto de Bienes de Capital Subregional" que se encargara de identificar las posibilidades de participación subregional en los grandes proyectos de inversión, en aspectos de ingeniería y bienes de capital, que se encargue de promover la participación activa de la Industria subregional en éstos.

2.14.2. Tecnología, hay retrasos en la implementación de los Programas de Racionalización Industrial (PRI) en los procesos básicos de la Metalmecánica como la Fundición y la Forja de acuerdo a los requerimientos de los Programas Metalmecánico y Automotriz.

2.14.3. Financiamiento, la Corporación Andina de Fomento no ha destinado los recursos suficientes para el desarrollo de las inversiones y el comercio que requiere el Programa, especialmente en aspectos tales como la participación accionaria en empresas subregionales y créditos de exportación.

3. Las características de nuestra Industria Metalmecánica, constituyen un condicionante y una limitación que influye en la dimensión y calidad de los Resultados de la Aplicación del Programa en la Economía Peruana; pues determinan la capacidad de respuesta de nuestra industria ante las exigencias que la Programación trae consigo.

3.1. A partir de la década del 60 el sector manufacturero se convierte en el más dinámico de la economía peruana, y dentro de él se observa que es el sector metalmecánico el que más crece, basando su producción en los bienes de consumo duradero que constituyen más de la mitad de la producción del sector, asimismo se demuestra que no poseemos una industria de bienes de capital, o sea de un Sector 1 productor de medios de producción requisito fundamental de una economía auto-centrada, pues apenas el 5% de la Producción Industrial es de bienes de capital, los cuales son, sin embargo, predominantemente embarcaciones, accesorios y equipos para la industria y no la maquinaria principal utilizada por las plantas in-

dustriales. De tal manera que el aprovisionamiento de bienes correspondientes - al Sector 1, es función de las importaciones, por lo que nuestro sector exportador se transformó en el proveedor de las divisas necesarias para articular el Sector 1 - y el sector 2, en la medida que el sector exportador se estanque, tarde o temprano la acumulación ingresará en un período crítico.

- 3.2. El desarrollo industrial liderado por la producción de bienes de consumo duradero fundamentalmente metalmecánicos, cambie el tipo de eslabonamiento hacia atrás" característico de la industria anterior a los sesenta que se caracterizaba por la transformación de la materia prima grícola y minera en productos alimenticios y de exportación; en el caso metalmecánico los insumos utilizados son principalmente partes prefabricadas que se adquieren del exterior.
- 3.3. El dinamismo de las distintas ramas conformantes de la Metalmecánica muestra síntomas de entrar a una fase de estancamiento, producto del agotamiento del mercado interno, agravado por la crisis actual, la que vislumbra una salida reconcentradora del ingreso, con el empobrecimiento de las capas medias que fueron el principal mercado de los bienes de consumo duradero ofrecidos por la Metalmecánica.
- 3.4. Según la evolución de sus principales ramas, el desarrollo de la Metalmeccánica - puede ser periodizado en tres etapas: la de 1960-1965 que corresponde a la expansión de maquinaria no eléctrica, la de 1965-1970, liderada por la maquinaria eléctrica, y la de 1970-1975, por el material de transporte. Agotadas estas etapas dinámicas, cada una de las ramas mencionadas muestran síntomas de estancamiento o disminución manifiesta de su ritmo de crecimiento, un comportamiento más estable es mostrado por la Rama de Productos Metálicos. Para los últimos años : 1977 y 1978 la tasa de crecimiento de la Metalmeccánica ha sido negativa .
- 3.5. Las principales características estructurales que la Metalmeccánica mostraba a 1975 eran : el papel dominante del capital extranjero en la industria, concentrando gran parte de la producción total, asimismo la concentración especial era muy alta. En lo que se refiere a la tecnología aspecto muy ligado a la presencia de las transnacionales, muestra una participación del 15.1% en el Pago Total de regalías que realiza la Industria, el predominio de los contratos de que se refieren a aspectos técnicos, como patentes de producto y proceso, y la presencia de cláusulas restrictivas sobre suministro de materias primas y bienes intermedios, ingerencia en la gestión de la empresa, etc. La oferta metalmeccánica es incapaz de sa-

atisfacer los requerimientos de acumulación de capital pues más de las tres cuartas partes de la inversión en toda la Economía, y en la industria es cubierta por importaciones. La subutilización de la capacidad instalada es bastante alta para todas las ramas en 1975 y - debe haberse acentuado en los últimos años por efectos de la caída de la demanda. Los porcentajes de integración nacional no son satisfactorios pues predominan las actividades de ensamblaje en los principales productos del sector.

3.6. Los problemas detectados en la Metalmecánica demuestran que su capacidad para responde rápida y adecuadamente a los requerimientos del Programa estaba limitada por : la presencia determinante del capital transnacional interesado fundamentalmente en generar excedentes para enviarlos al exterior, sin la perspectiva de - incursionar en la producción de bienes de capital; modalidades de transferencia - de tecnología que impiden una real apropiación del conocimiento técnico por parte de los contratantes nacionales; capacidades ociosas que no se reorientan hacia la producción de bienes de capital, tanto por rigideces de carácter técnico, o por cuestiones de rentabilidad de los monopolios extranjeros dominantes en cada rama; el bajo grado de integración nacional que se mantiene así en función del tamaño de mercado, y consideraciones de rentabilidad, razones por las que predominan las actividades de ensamblaje por sobre las técnicas metalmecánicas como la fundición, la forja y el maquinado, asociadas a la producción local de partes y piezas.

4. El examen de la aplicación del Programa Metalmecánico en el Perú demuestra que el Sector Público y el Sector Privado no han contribuido en la medida de lo esperado al cumplimiento de los objetivos de la Programación, lo cual se ha reflejado en los pocos significativos resultados obtenidos .

4.1. El Estado a través de la Planificación y la Política Industrial apoyó el Programa - desde un punto de vista declarativo a través de las prescripciones de los Planes - Globales y Sectoriales de corto y mediano plazo, sin embargo, a nivel de acciones concretas y medidas específicas faltaron las disposiciones respectivas que permitieran a través de la modalidad de concertación de producción un tratamiento - especial a las empresas participantes en la Programación, comprometiéndolas a lograr determinadas metas de abastecimiento, exportación e integración nacional, a cambio de asegurarles el mercado nacional, otorgarles condiciones especiales de crédito y otras medidas.

- 4.2. El Sector Privado tuvo una actitud de desconfianza respecto al gobierno vigente - durante la aplicación del Programa, a tal punto que las utilidades generadas en - el período no fueron utilizadas con fines de inversión en nuevas empresas predomi_ nando más bien las reinversiones, y la distribución de utilidades entre sus accio_ nistas, esta conducta se reflejó también en la implementación del Programa, pues fueron muy pocas las nuevas empresas creadas y las ampliaciones de las existentes, con el fin de desarrollar las asignaciones.
- 4.3. Los Efectos de la Implementación del Programa en los aspectos macroeconómicos - de Inversión, Empleo, Producción y Comercio están aún muy distantes de los esti_ mados por la Junta del Acuerdo de Cartagena. Así se verificaron inversiones por 17.5 millones de dólares, 702 nuevos empleos, 16,6 millones de dólares de produc_ ción y una Balanza Comercial negativa en 5.8 millones de dólares para el año 1976. Mientras que los estimados de la JUNAC eran de 65 millones de dólares - de inversión, 9000 empleos, y 68 millones de dólares en producción.
- 4.4. Los avances en el logro de los objetivos de especialización y generación de infra_ estructura tecnológica, (medida en capacidad actual y potencial de cubrir el mer_ cado subregional, y los grados de integración⁴ nacional de partes y piezas al_ canzado) han sido pocos, pues se nota que solamente en máquinas herramientas, e_ quipo eléctrico y equipo hidráulico se están desarrollando las producciones asig_ nadas a nuestro país. Mientras que en maquinaria minera se ha avanzado poco - en relación a la situación previa al Programa, pues en las asignaciones de Barre_ nos Integrales y Aparatos de Perforación aún no se ha iniciado producción, y sólo se tiene producción y exportaciones de las trituradoras. En maquinaria genérica - se están desarrollando las producciones, pero con pocas posibilidades de elevar - los grados de integración y exportar. En herramientas e instrumentos varios, se ha desarrollado los aspectos de micromecánica. En Bienes de Consumo y Conexos no se ha superado la etapa de ensamblaje. Mientras que en Maquinaria para la - Industria Alimenticia y otras Industrias y en Equipos de Refrigeración, hasta ahora no se ha logrado producir.
5. Los problemas surgidos a raíz de la Reformulación del Programa son de dos tipos, por un - lado las Propuestas que se están discutiendo, son desventajosas para el país, y de otro la_ do se comprueba que las posiciones de los países miembros se han inflexibilizado progresi_ vamente, hasta el punto de generar un impase que han estancado las negociaciones y difi_ cul a el avance de la Programación Industrial.

- 5.1. Durante las negociaciones en base a la Propuesta 89 presentada por la JUNAC surgieron dos grandes problemas : la compartición de Equipos Eléctricos, a la que aspiraban todos los países miembros, y la amenaza del retiro de Bolivia, pues el programa no convenía a sus intereses. Ambas situaciones perjudican al Perú en medida en nuestros mejores logros han sido obtenidos en las asignaciones de Equipos Eléctricos, y en que Bolivia es hasta el momento uno de nuestros principales mercados en el marco del Programa.
- 5.2. La Propuesta 100 en base a la que se están llevando a cabo las últimas negociaciones para reformular el Programa, es notoriamente desventajosa para nuestro país , pues establece : la compartición entre tres países de los motores eléctricos, se pasa a la nómina de no asignados las bombas centrífugas, y se pierde la exclusividad en prensas mecánicas y taladradoras.
- 5.3. Las negociaciones para reformular el Programa hasta el momento han sido infructuosas, incluso los problemas se están agudizando, pues la JUNAC ha establecido en un reciente informe, la existencia de "producciones paralelas" (efectuadas al margen del Programa), lo cual pone en duda la credibilidad y operatividad del Programa.
- 5.4. Los problemas detectados en las negociaciones no hacen sino mostrar la profunda crisis del Proceso Integracionista, pues su aspecto más progresivo: La Programación Industrial está peligrosamente estancada, notándose que los gobiernos y por supuesto los Sectores Privados tácita y expresamente según el caso, pretenden convalidar como derechos adquiridos las "producciones paralelas", con el objeto de participar en el mayor número de asignaciones posibles, desvirtuando el criterio especializador del Programa, y por tanto la Estrategia de la Programación.

- 01 Abusada, Roberto, 1976. "Utilización de la Capacidad Instalada en el Sector Industrial Peruano" Lima
- 02 Abusada, Roberto, 1978. "Políticas de Industrialización en el Perú 1970-1976", Economía 1, Lima
- 03 Amín, Samir, 1976. "El Modelo Teórico de la Acumulación y del Desarrollo del Mundo Contemporáneo", Lima
- 04 Anaya, Eduardo, 1975. "Imperialismo, Industrialización y Transferencia de Tecnología", Lima
- 05 Avila, Marcelo, 1973. " Programación de la Industria Metalmeccánica en el Acuerdo de Cartagena" , "Revista de la Integración", 13, Buenos Aires
- 06 Balassa, Bela, 1964. "Hacia una Teoría de la Integración Económica", "Integración - de la América Latina. Experiencias y Perspectivas", México
- 07 Bambirra, Vania, 1973. "Capitalismo Dependiente Latinoamericano", Santiago
- 08 BCR, 1976. "Memoria 1975", Lima
- 09 Barandiaran, José, 1978. "Los Programas Sectoriales del Grupo Andino", "Integración Económica, 27, Buenos Aires
- 10 Beaulme, Marie, 1975. "La Industrialización por Sustitución de Importaciones" :1958 1969", Lima
- 11 Cabrera, César H., 1978 a. "Perú, La Crisis y la Política de Estabilización", Lima
- 12 Cabrera, César H., 1978 b. "Socialismo o Barbarie. Alternativa de Hoy", Lima
- 13 CAF, 1976. "Memoria 1976",Caracas
- 14 CEPAL, 1978. "Estudio Económico de América Latina 1977". Santiago
- 15 Falabella, Gonzalo, 1975. "El Proceso de Integración Andina: Un caso de desarrollo asociado", "Nueva Sociedad", 5-6, San José

- 16 French - Davis, Ernesto, 1976. "El Pacto Andino, un modelo original de Integración", Trimestre Económico, 17º, México
- 17 Frank, Andre G., 1973. "Como la Ampliación del Mercado Interno está limitada por la División Internacional del Trabajo y las Relaciones de Producción", "Economía y Ciencias Sociales", 1-4. Caracas
- 18 Garay, José L., 1977. "La Estrategia de Desarrollo Implícita en el Acuerdo de Cartagena: ¿ Una Alternativa de desarrollo autónomo para los países del Grupo Andino ?" "Coyuntura Económica", 4, Bogotá
- 19 GIECO, 1976, "Acumulación Dependiente y Subutilización de la Capacidad Instalada en la Industria Manufacturera", Lima
- 20 Iguíñez, Javier, 1978. "Ciclos en la Economía Peruana y Crisis Actual, avances de una Investigación", "Economía", 2, Lima
- 21 INP, 1975 a. "Algunos Aspectos de la Articulación, Concentración y Dependencia en la Industria Manufacturera Peruana", Lima
- 22 INP, 1975 b. "Plan Nacional de Desarrollo 1975-1978", Lima
- 23 INP, 1976. "Plan Nacional de Desarrollo 1977-1978", Lima
- 24 INP, 1977. "Plan Nacional de Desarrollo 1978-1979", Lima
- 25 ITINTEC, 1977. "Efectos del Proceso de Importación de Tecnología en el Perú", Lima
- 26 JUNAC, 1972 a. "Bases Generales para una Estrategia de Desarrollo Subregional" , Lima
- 27 JUNAC, 1972 b. "Programa Metalmecánico, Decisión 57", Lima
- 28 JUNAC, Febrero 1975. "El Poder de Compra Estatal en el GRAN", Lima
- 29 JUNAC, Noviembre 1977. "Orientaciones para un Régimen de Compras Estatales" , Lima
- 30 JUNAC, Octubre 1977. "Propuesta para la Actualización del Programa Sectorial de Desarrollo de la Industria Metalmecánica (No. 89)", Lima
- 31 JUNAC, Febrero 1978. "Informe Final de la Primera Reunión del Grupo de Trabajo de

la Comisión para examinar la Propuesta de la Junta para la Actualización -
del Programa Metalmeccánico". Lima

- 32 JUNAC, Marzo 1978 a. "Informe Final de la Segunda Reunión del Grupo de Trabajo de la Comisión para examinar la Propuesta de la Junta sobre la Actualización del Programa Metalmeccánico", Lima
- 33 JUNAC, Marzo 1978 b. "Informe de la Junta sobre el avance de las Producciones Asignadas en el Programa Sectorial de la Industria Metalmeccánica", Lima
- 34 JUNAC, Mayo 1978 a. "Identificación de Oportunidades de Inversión para la Instalación de Complejos Industriales en Bolivia", Lima
- 35 JUNAC, Mayo 1978 b. "Papel de Trabajo sobre el Programa Metalmeccánico", Lima
- 36 JUNAC, Octubre 1978 a. "Propuesta de la Junta sobre el Programa Sectorial de Desarrollo de la Industria Metalmeccánico (Nº 100)", Lima
- 37 JUNAC, Octubre 1978 b. "Informe Final de la Tercera Reunión del Grupo de Trabajo de la Comisión, sobre la Propuesta 100 referente al Programa Sectorial de Desarrollo - de la Industria Metalmeccánica", Lima
- 38 JUNAC, Noviembre 1978 a. "Informe de la Cuarta Reunión del Grupo de Trabajo de la Comisión sobre la Propuesta 100 referente al Programa Sectorial de Desarrollo de la Industria Metalmeccánica", Lima
- 39 JUNAC, Noviembre 1978 b. "Informe de la Quinta Reunión del Grupo de Trabajo de la Comisión sobre la Propuesta 100 referente al Programa Sectorial de Desarrollo de la Industria Metalmeccánica", Lima
- 40 JUNAC, Noviembre 1978 c. "Programa de Trabajo de la Junta del Acuerdo de Cartagena para 1979", Lima
- 41 JUNAC, Diciembre de 1978. "Informe de la Sexta Reunión del Grupo de Trabajo de la Comisión sobre la Propuesta 100 referente al Programa Sectorial de Desarrollo de la Industria Metalmeccánica", Lima
- 42 Mato, Daniel, 1977. "La Deuda Externa de América Latina" "Comercio Exterior", 11, México
- 43 MIC, 1971. "Ley General de Industrias y su Reglamento", Lima

- MICON, 1975. "Anuario de Comercio Exterior" 1974. Lima
- 45 MIT, 1975. "Estadística Industrial por Departamentos", Lima
- 46 MIT, 1976 a. "El Capital Extranjero en la Industria 1975", Lima
- 47 MIT, 1976 b. "Estadística Industrial 1975", Lima
- 48 MIT, 1976 c. "Informe sobre el Estudio Preliminar de Utilización de la Capacidad Instalada en el Sector Fabril. 1975", Lima
- 49 MIT, 1977 a. "Estado de Situación de la Implementación del Programa Metalmeccánico", Lima
- 50 MIT, 1977 b. "Diagnóstico del Sector Industrial : 1955-1975"
- 51 MICTI, 1978 a. "Plan Operativo de Industrias 1978-1979", Lima
- 52 MICTI, 1978 b. "Indíces del Volumen Físico de Producción"
- 53 Poutlanzas, Nico, 1973. "La Internacionalización de las Relaciones Capitalistas y el Estado - Nación" "Investigaciones Económicas", 127, México
- 54 Salgado, Germánico, 1978. "Notas sobre la Integración Andina y su Contexto Internacional", "Pacto Andino : Carácter y Perspectivas", Lima
- 55 Tironi, Ernesto, 1978 a. "Políticas frente al Capital Extranjero: La Decisión 24", "Pacto Andino : Carácter y Perspectivas"
- 56 Tironi, Ernesto, 1978 b. "Estrategias de Desarrollo e Integración: divergencias andinas" "Pacto Andino : Carácter y Perspectivas", Lima