



**TOGETHER**  
*for a sustainable future*

## OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50<sup>th</sup> anniversary of the United Nations Industrial Development Organisation.



**TOGETHER**  
*for a sustainable future*

## DISCLAIMER

This document has been produced without formal United Nations editing. The designations employed and the presentation of the material in this document do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries, or its economic system or degree of development. Designations such as “developed”, “industrialized” and “developing” are intended for statistical convenience and do not necessarily express a judgment about the stage reached by a particular country or area in the development process. Mention of firm names or commercial products does not constitute an endorsement by UNIDO.

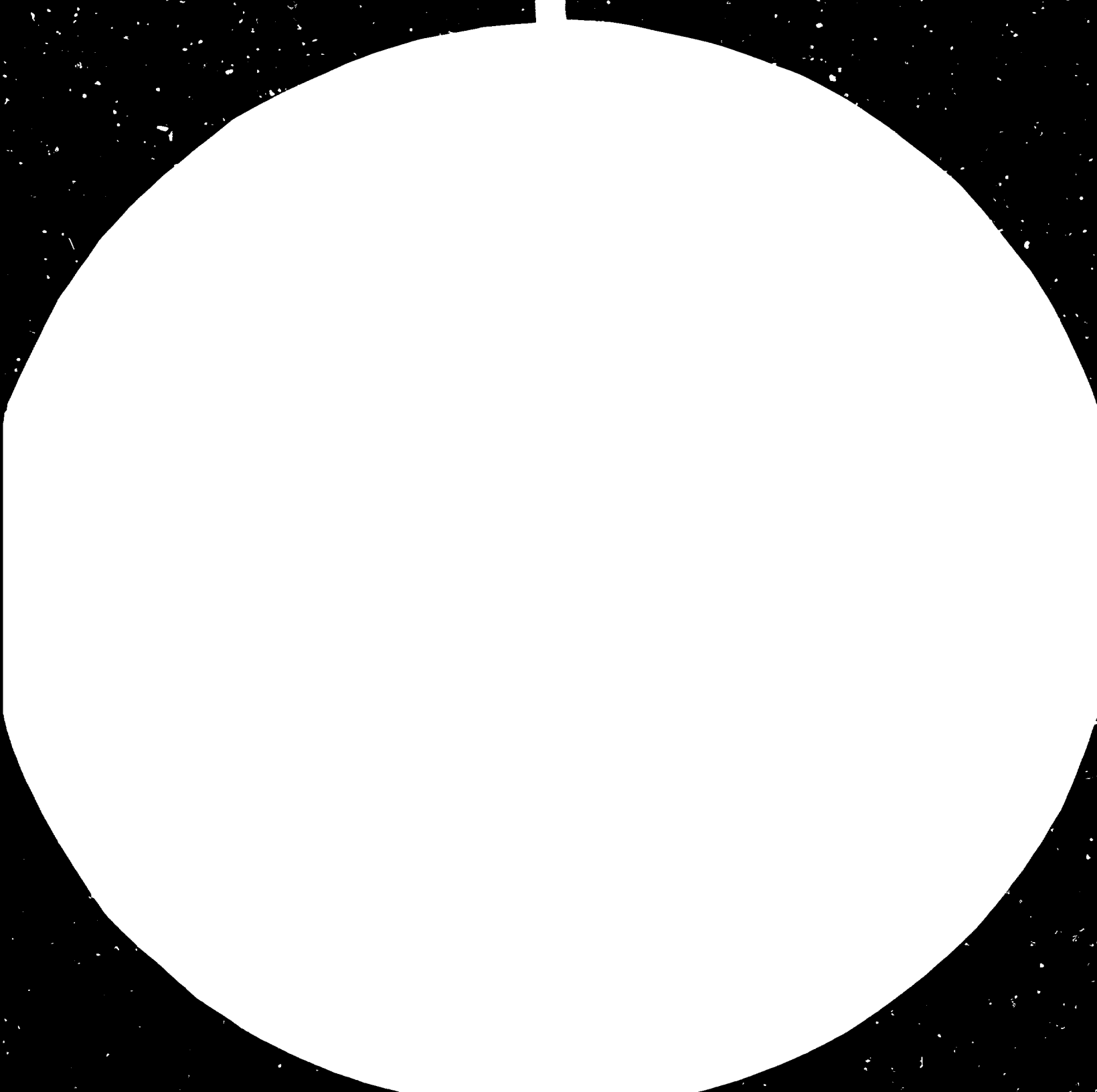
## FAIR USE POLICY

Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

## CONTACT

Please contact [publications@unido.org](mailto:publications@unido.org) for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at [www.unido.org](http://www.unido.org)





4 28



32



16



MICROCOPY RESOLUTION TEST CHART

NATIONAL BUREAU OF STANDARDS  
STANDARD REFERENCE MATERIAL 1010A  
ANSI AND ISO TEST CHART NO. 2

13402

POLITICA INDUSTRIAL DEL PERU DURANTE  
LA DECADA DE LOS SETENTA\*

Estudios sobre cooperación regional  
en el sector industrial

Preparado por

Javier Iguñiz Echeverría

Consultor de la ONUDI

\* Este documento ha sido reproducido sin haberse editado formalmente.

Tanto las designaciones utilizadas en este documento como la presentación del material no implican, por parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, la expresión de ninguna opinión sobre el estado legal de ningún país, sobre sus autoridades ni sobre la delimitación de sus fronteras.

Los puntos de vista expresados en el documento son los del autor y no reflejan necesariamente ni los de la Secretaría de la ONUDI ni los de los gobiernos de los países mencionados en el documento.

PRESENTACION

La Subdivisión de Estudios Regionales y de Países, de la División de Estudios Industriales de la ONUDI, otorga, en sus estudios y programa de investigación, particular atención a la cooperación entre países en vías de desarrollo dentro del contexto de esquemas subregionales, y concede especial énfasis a los modos de cooperación más efectivos en el sector industrial.

Formando parte del programa de trabajo para 1981, han sido realizados una serie de estudios y análisis sobre varios aspectos de cooperación industrial, dentro del esquema de cooperación regional del Grupo ASEAN y del Grupo Andino. El objetivo principal de los estudios es de proporcionar una guía para la cooperación industrial tanto regional como subregional entre los países en vías de desarrollo, por medio del análisis de las diversas formas de cooperación industrial utilizadas en el marco de cooperación regional de los Grupos Andino y ASEAN.

Este estudio sobre políticas industriales de Perú durante la década de los años setenta y su relación con la cooperación e integración regional, ha sido preparado para la ONUDI por el Dr. Javier Iguíñiz Echeverría, Lima, Perú.

Subdivisión de Estudios Regionales y de Países  
División de Estudios Industriales  
ONU<sup>DI</sup>

INDICE DE TEMAS

	<u>Pág.</u>
I. RESUMEN Y CONCLUSIONES	1
Aspectos Generales	1
Aspectos Específicos	3
Otros Aspectos	6
Resultados Específicos	7
II. EL MARCO GENERAL DEL DESARROLLO INDUSTRIAL	10
A. Objetivos y estrategias generales	10
B. Marco Legal del desarrollo industrial	16
1. Introducción General	16
2. Leyes Fundamentales (1970-1975)	18
3. Leyes Fundamentales (1976-1980)	24
III. ASPECTOS ESPECIFICOS DE LA POLITICA ECONOMIA VINCULADA AL SECTOR INDUSTRIAL	31
1. Política Cambiaria	31
2. Política Financiera	38
3. Política Arancelaria	57
4. Política de Promoción de Exportaciones	66
5. Política Tributaria	72
6. Políticas de Inversiones Extranjeras	80
7. Política Industrial en relación con la integración	97
IV. OTROS ASPECTOS ESPECIFICOS	104
1. Política Laboral	104
2. Política Educativa Industrial	117
3. Política Tecnológica	125
4. Política de Empleo	135
V. RESULTADOS	139
1. Resultados Económicos	139
2. Resultados Sociales	160

INDICE DE CUADROS

		Pág.	
Cuadro	III-1	Perú; Tasa de Cambio Nominal y Real, 1970-1980	35
Cuadro	III-2	Perú: Medidas de Política Cambiaria	36
Cuadro	III-3	Colocaciones al Sector Industrial, 1965-1980	41
Cuadro	III-4	Participación del BIP en l-s Colocaciones al Sector Industrial 1965-1980	42
Cuadro	III-5	Apoyo del Sistema Financiero al Sector Industrial, 1965-1980	43
Cuadro	III-6	Tasas Máximas de Interés Autorizadas (Activas), 1969-1980	46
Cuadro	III-7	Bancos Comerciales y de Ahorros, Colocaciones al Sector Industrial por Prioridades (porcentajes), 1976-1980	48
Cuadro	III-8	BIP: Créditos Aprobados por Actividad Económica (porcentajes) 1970-1980	51
Cuadro	III-9	BIP: Operaciones de Crédito Aprobadas según su Aplicación, 1972-1980	55
Cuadro	III-10	Fuentes de Crédito del BIP, 1978 y 1980	55
Cuadro	III-11	Interés Nominales por Operaciones Activas en Moneda Nacional al Sector Industrial	56
Cuadro	III-12	Comparación entre Aranceles de Aduanas de 1967 y 1973: Promedios de Aranceles Ad-Valorem por Secciones NAB	58
Cuadro	III-13	Estructura de las Tarifas Nominales Oficiales, Líquidas y de la Protección Nominal Líquida Arancelaria y Para-arancelaria por Divisiones CIIU, 1973	59
Cuadro	III-14	Distribución de Frecuencias del Arancel Ad-Valorem del Perú, 1973, 1980, 1981	63
Cuadro	III-1A	Estructura de las Protecciones Nominales y Efectivas, CIIU, 1973	64
Cuadro	III-2A	Distribución de Frecuencias del Arancel Peruano (Setiembre, 1980)	65
Cuadro	III-15	Evolución de las Exportaciones, 1968-1980	67
Cuadro	III-16	Evolución de las Exportaciones No Tradicionales y del CERTEX otorgado, 1970-1980	70
Cuadro	III-17	Perú: Tipo de Cambio para las Exportaciones 1970-1980	71
Cuadro	IV-1	Perú: Matrícula y Tasas Anuales de Crecimiento según Períodos y Años Seleccionados	118
Cuadro	IV-2	Sumario de Programas Principales de Capacitación 1976/1977	120-121
Cuadro	IV-3	CECAPES, Participantes por especialidad, 1976	123
Cuadro	V-1	Estructura PBI, 1970-1980	140
Cuadro	V-2	Tasas de Crecimiento Anual, Sector Fabril, 1970-1980	141
Cuadro	V-3	Índice Volumen Físico de Producción Sector Industrial, 1970-1980	143

Cuadro V-4	Activos, Inversión en Activos Fijos y Depreciación en la Industria Manufacturera, Perú, 1971-1979	144
Cuadro V-5	Indices de Máxima Capacidad Instalada Utilizada en el Sector Industrial, 1970-1980	146
Cuadro V-6	Índice de Valor Total de Activos Fijos/Valor Agregado con Impuestos	147
Cuadro V-7	Perú: Industria Manufacturera, Porcentaje de Materia Prima Importada	149
Cuadro V-8	Perú: Grados de Integración de la Industria Automotriz, 1981	151
Cuadro V-9	Balanza Comercial del Sector Industrial, 1974-1980	153
Cuadro V-10	Inversión Directa Extranjera, según Actividad Económica (Porcentajes)	155
Cuadro V-11	Evolución del Nivel de la Inversión Directa de los Estados Unidos de Norteamérica en el Perú de 1969 a 1978 por sectores	156
Cuadro V-12	Número de Empresas de Transformación de Empresas Extranjeras a Mixtas firmados, rescindidos y vigentes según actividad económica	157
Cuadro V-13	Participación del Empleo Fabril en la PEA total	161
Cuadro V-14	PEA Manufacturera: Grado de Ocupación	160
Cuadro V-15	PERU: Indicadores de la Distribución del Ingreso en el "Sector Moderno" 1970-1980	163
Cuadro V-16	Salario Mínimo "Vital", 1970-1980	164
Cuadro V-17	Huelgas en el Perú, 1970-1980	165



## PROLOGO

El presente documento sobre POLITICA INDUSTRIAL EN EL PERU: 1970-1980, está organizado alrededor de dos preocupaciones fundamentales. La primera concierne al deseo de establecer los rasgos de política industrial general, las instituciones y los instrumentos que, tras diez años de experiencia, se afirman como estables, como consolidados. Los radicales cambios institucionales y la profunda crisis cíclica registrada en esta década permiten determinar la resistencia de ciertas reglas de juego industrial ante situaciones políticas y económicas relativamente extremas.

La segunda preocupación se refiere a la influencia del Acuerdo de Cartagena en el ensayo de nuevas estrategias, instituciones e instrumentos de desarrollo industrial, así como en la consolidación o desaparición de antiguos elementos de política industrial.

Reuniendo los elementos que responden a los interrogantes anteriores determinaremos las características más consolidadas del desarrollo industrial peruano que responden total o parcialmente a las exigencias y oportunidades planteadas por el proceso de integración subregional.

El documento se concentra en los rasgos sustantivos de la política industrial y está organizado en cinco capítulos.

En el primer capítulo se realiza un resumen. En el segundo es descrita la estrategia propiamente industrial y el marco legal que la institucionaliza y orienta, completándose así la primera parte.

El tercer capítulo versa sobre políticas específicas relacionadas a la institucionalización y dinámica del sector industrial. Tilo permitirá añadir precisiones a lo señalado en la segunda parte. Aún así, el espacio asignado al presente documento ha obligado a una priorización de las políticas consideradas. El cuarto capítulo completa lo anterior.

El quinto capítulo resume en forma general la evolución de las variables económicas más afectadas por las políticas anteriormente descritas. Se espera, de ese modo, transmitir una imagen global y provisoria de los resultados del proceso de industrialización y de integración.

## V. RESUMEN Y CONCLUSIONES

### Aspectos Generales

El período correspondiente a la década 1970-80 está marcado por el intento de implementar una estrategia de desarrollo en la que el aspecto más novedoso consiste en la combinación de, por un lado, grandes incentivos a la acumulación y, por otro, significativas reformas a nivel de la empresa productiva. A lo anterior es necesario añadir la existencia de un gobierno de las Fuerzas Armadas que impulsó dicha estrategia en base a una creciente intervención del Estado en la economía.

El proceso de integración andina es visto como instrumento complementario al programa nacional de desarrollo y voluntad política que respalda el Acuerdo de Cartagena descansa en una racionalidad tanto económica como geopolítico-militar.

El colocar a la industria en el eje de una estrategia de desarrollo que buscaba articular la economía nacional sobre la base de una mayor vinculación entre la extracción de recursos naturales y su procesamiento y utilización nacionales hizo que el proceso de integración fuera visto como algo importante pues cumplía una función necesariamente complementaria al modelo de industrialización propuesto para el Perú al comenzar la década.

La forma misma del proceso de integración recoge esta preocupación por desarrollar una industria productora de insumos básicos y de bienes de capital. Así, aspectos distintivos del Acuerdo de Cartagena, como es la Programación Industrial corresponden con y fueron impulsados por la voluntad de facilitar por medio de la integración sub-regional la implementación de una estrategia de creciente articulación productiva nacional.

Correspondiendo con lo anterior, el gobierno peruano concebía que la mayor eficiencia en la complementación industrial requería un esquema planificador y una intervención estatal que asegurase la masiva y

veloz asignación de recursos a los rubros priorizados tanto por el programa nacional de desarrollo como por la estrategia de complementaridad industrial a nivel subregional.

Si lo concerniente a la priorización sectorial interactuaba positivamente con lo establecido en el Acuerdo de Cartagena, no sucedía lo mismo en lo referente al proceso de reformas sociales. En este campo, las variantes institucionales diseñadas para las empresas productivas divergían de lo común en la sub-región y daban lugar a una cierta introversión empresarial que restaba capacidad de respuesta frente a los nuevos retos comerciales y productivos que creaba el programa de integración subregional.

La adecuación a la Comunidad Industrial, a las nuevas relaciones con el Estado y con el sector asalariado industrial exigieron tiempo y recursos que no fueron orientados a reaccionar frente a las posibilidades del proceso de integración. De hecho, sin embargo, esta situación correspondía con la prioridad de las reformas sociales sobre el crecimiento económico.

La resistencia y el temor empresarial frente al nuevo contexto social peruano también se tradujo en comportamientos inmediatistas contrarios a la perspectiva necesaria cuando se trata de enfrentar nuevas situaciones permanentes en términos de competencia comercial. La voluntad nacionalizante del gobierno operó en el mismo sentido.

Así pues, la relación entre el proceso de desarrollo industrial nacional y el proceso de integración mostró una importante búsqueda de complementación en lo relativo a la articulación industrial pero una subordinación de la interacción comercial frente al abastecimiento del mercado interno y al proceso de reformas sociales en el campo de la empresa capitalista.

Conforme se aproxima el final de la década los acentos cambian y, como consecuencia de cambios en el modelo de desarrollo y de exigencias de la propia crisis económica 1975-1980, se mantiene la importancia prác-

tica asignada a la Programación Industrial mientras se eleva la correspondiente al intercambio comercial. La crisis económica 1976-1980 influye decisivamente en ello.

En este proceso de nuevos acentos y de crisis, los instrumentos y las instituciones también sufren alteraciones. El Estado productor y planificador pierde dinamismo, la concepción geopolítica tercer-mundista cede su lugar frente a un mayor interamericanismo, la búsqueda de articulación intra-industrial es lentamente sustituida por la búsqueda de competitividad microeconómica en un contexto mas amplio que el sub-regional.

La política industrial peruana, en resumen, pasa por dos momentos que condicionan significativamente la interacción con el proceso de integración sub-regional. Desde la perspectiva peruana, la década 1970-80 no constituye, por tanto, un período homogéneo de experimentación y aprendizaje integracionista. Habría incluso que señalar que la integración ha constituido primero motivo impulsor de una estrategia de desarrollo y, luego, conforme el proceso de desgravación arancelaria avanzaba, motivo impulsor de una estrategia distinta mas liberal y menos planificadora.

#### Aspectos específicos

Las políticas específicas han sido diseñadas e implementadas de manera distinta durante la década. Todas ellas muestran cambios en la concepción del modelo de desarrollo y en la coyuntura económica a manejar.

La política cambiaria pasa por dos etapas básicas. La primera de tipo de cambio fijo apoya la prioridad asignada a la industria, sobre todo en las condiciones vigentes de prohibición absoluta de importar lo producido en el país. También esta política es diseñada para controlar y distribuir el flujo de divisas dentro de una orientación

planificadora de la economía. Por el contrario, en la segunda mitad de la década, la política de estabilización incentiva a una dinámica devaluatoria y de incentivo a la exportación.

La política financiera responde también a la prioridad asignada a la industria. Para ello, se recurre a una estatización y diversificación de las instituciones financieras aumentando la importancia de la financiación de largo plazo y al final de la década, la dirigida a apoyar la exportación manufacturera.

La política propiamente arancelaria ha regido muy poco durante la década pues proliferaron mecanismos para-arancelarios. Destacan al respecto por un lado la prohibición de importar productos similares a los producidos en el país y, por otro, las grandes exoneraciones a la importación de bienes de capital e insumos para los sectores de primera y segunda prioridad. La retención del mercado interno para el productor local y el incentivo a la adquisición de equipos que permitieran desarrollar una industria de bienes intermedios y de capital forman parte distintiva de la política industrial del período y de la forma de concebir el proceso de integración en la primera mitad del período. En este campo, el proceso de integración ha impulsado la homogeneización de nomenclatura. La política de promoción de exportaciones pasa por dos etapas. En la primera, la promoción se realiza directamente y, en cierto modo, contrarresta una política general más orientada a estimular la producción para el mercado interno. Desde 1976 se elevan primero los incentivos directos a la exportación, y, a resultas de la política de estabilización y de la consecuente devaluación y deterioro del salario real, luego se elevan enormemente los incentivos indirectos. Las instituciones de promoción de exportaciones prácticamente nacen en esta década y cambian de forma varias veces hasta adquirir una estabilidad y legitimidad definitivas. En este campo, la integración andina ha colaborado ofreciendo un mercado para la exportación y exigiendo una modernización industrial para resistir importaciones sub-regionales.

La política tributaria tiene dos dimensiones no siempre comple-

mentarias. La primera muestra un proceso de modernización en los regímenes tributarios impulsada por la experiencia de ALALC primero y del GRAN después. La preparación para la competencia industrial exigía un sistema tributario que permitiese no exportar impuestos y calcular auténticos costos de producción. La modernización del impuesto a las ventas y al patrimonio empresarial responden a esa exigencia.

Por otro lado, el aspecto recaudatorio es subordinado totalmente a la política industrial. Las exoneraciones tributarias a la industria según prioridades es enorme y obedece al criterio asignador de recursos predominantes en la primera mitad de la década. En este caso - también existe complementariedad con el proceso de integración en lo que a programación industrial se refiere. Además, la política tributaria es utilizada para colaborar en el proceso de reforma social de la empresa.

Todo lo anterior atentó contra la autofinanciación del Gobierno mismo.

La política respecto del capital extranjero antecede las pautas acordadas por la Comisión del Acuerdo de Cartagena. También en este caso se observa una mayor flexibilidad durante la segunda mitad de la década. Esta política es hasta cierto punto, simbólica de la forma de percibir el proceso de integración pues en ella se sintetizó el sentimiento nacionalista y sub-regionalista del Perú. La política andina - al respecto ha estimulado la institucionalización de mecanismos de control de capital extranjero inexistente en la década anterior, llegando se a una cierta sistematicidad y estabilidad en ese rol.

En general, las políticas más explícitas se orientaron a reforzar los aspectos del modelo nacional de desarrollo más cercanos a la Programación Industrial. Al mismo tiempo, la base institucional, sobre todo en el campo financiero, directamente promocional y tributario se modernizó en vista a los requerimientos provenientes de una mayor interacción sub-regional colocándose en excelentes condiciones técni -

cas para responder al acento mas "comercialista" de la segunda mitad de la década.

### Otros Aspectos

Las políticas vinculadas a las relaciones entre capital y trabajo pasan por dos etapas al igual que en los otros casos de política. - En la primera el intento oficial de "conciliación de clase" resulta en una institucionalización que diverge de la observada en otros países - del área. La Comunidad Industrial, la intervención decisoria del Estado en la negociación colectiva y la estabilidad laboral constituyen un condicionamiento importante a la actuación empresarial.

En la segunda mitad de la década se alteran sustancialmente estos condicionamientos restituyendo casi totalmente el empresario capitalista prerrogativas recortadas durante la denominada "primera fase" del régimen militar. Hasta cierto punto, el desmantelamiento de las reformas puede verse como un proceso de armonización de política social.

La política de capacitación para la industria estuvo en el centro de la política educativa del régimen durante el primer gobierno. - Su implementación fue primero lenta y la convicción al respecto no resistió a las dificultades encontradas. Posteriormente, la propia crisis económica colaboró en el escaso dinamismo de la política de capacitación. Aun así, se ha desarrollado una vasta gamade instituciones intermedias públicas y privadas de formación especializada que no existía al comenzar la década.

Al mismo tiempo, no ha existido una verdadera política de empleo siendo este objetivo muy subordinado al de articulación industrial y, posteriormente, al de estabilización.

La política tecnológica expresa también la periodización indicada. En su origen responde a la voluntad de controlar al capital extranjero y de iniciar un esfuerzo propio. Para ello, se separan fondos pro-



porcionales a la renta neta de las empresas industriales y se forma una institución encargada de administrar dichos fondos, fomentar, coordinar y ejecutar investigaciones para la industria, así, como de supervisar la investigación de las propias empresas.

### Resultados Específicos

Los resultados específicos de la política industrial no son totalmente observables al cabo de una década. Máxime si esa década incluye dos períodos tan tajantemente diferenciados en dinamismo y en política social. Aún así, la observación de los indicadores económicos permite percibir algunas evoluciones relacionables con la política económica de la época.

Entre las mas importantes están el ligero crecimiento de la proporción de la producción industrial en el Producto Bruto Interno Nacional. Es importante señalar que esta evolución responde al rápido crecimiento de la industria intermedia particularmente incentivada por la política industrial del período. Esta industria ha cumplido una función anticíclica que contrarrestó parcialmente la rápida caída de la producción de bienes de consumo durable y de consumo no durable. A este resultado contribuyó la exportación de productos intermedios al GRAN cuando la demanda interna se reducía simultáneamente con la creación de nueva capacidad instalada.

Además, el desarrollo de la industria de bienes intermedios ha reducido sustancialmente la proporción de materias primas importadas en el total de las utilizadas por la industria. Ello ocurre en la mayor parte de las ramas destacando, sin duda, el caso de la refinación de petróleo pero también otras dependientes de recursos naturales nacionales. Es posible afirmar que se ha logrado un avance significativo en la sustitución de importaciones. Por otro lado, se ha creado una cierta capacidad de exportación industrial que no existía al comenzar la década.

También se redujo la participación del capital extranjero en la propiedad.

Además, el temor a la competencia de los países andinos, y los enormes incentivos a la inversión, estimularon un corto pero significativo proceso de renovación industrial sobre todo en el ramo textil. Sin embargo, es necesario señalar que en contra de la política de incentivos diseñada por el régimen, el ímpetu inversor privado industrial es corto y poco generalizado. Durante la primera mitad de la década se utilizó simplemente la capacidad instalada existente.

La situación de protección total a la industria y las exigencias de informe tecnológico puestas por el gobierno para aprobar las reinversiones creó un ambiente en el que se podía experimentar con la tecnología industrial sin correr grandes riesgos por pérdida de calidad y de mercado. Esto ha resultado en una cierta preparación para evaluar, a nivel de empresa, las condiciones tecnológicas requeridas para la competencia internacional. En general, sin embargo, el cambio técnico se ha orientado a adaptar la tecnología a las características de la materia prima nacional a satisfacer especificaciones estrictas de clientes y a lograr que las instalaciones alcancen niveles de rendimiento cercanos a los especificados para otras escalas de producción, tipo de materia prima, etc. La nacionalización de empresas industriales y la ampliación de las responsabilidades del Estado crearon una capacidad gerencial de alto nivel que actualmente lidera el sector empresarial público y complementa la capacidad empresarial privada.

En lo referente a la política de integración, la Programación Industrial tiene avances significativos cuando se toman en cuenta ciertas subramas y empresas.

La prioridad concedida a la industria intermedia, normalmente poco absorbente de mano de obra, no ha reducido el ritmo de crecimiento de la PEA ocupada industrial. Las reformas de la empresa parecen no tener un impacto negativo percible sobre el empleo. La crisis --

económica ha afectado mas el nivel de ingreso que el empleo industrial.

Los salarios y sueldos se elevaron rápidamente en los primeros años de la década para luego descender a muy bajos niveles durante la segunda mitad del período. El movimiento huelguístico creció considerablemente hasta 1975. Desde el año siguiente, el Estado de Emergencia y el despido masivo de dirigentes redujo significativamente el número de huelgas. Aún así, en el campo laboral se han sentido precedentes que el movimiento sindical reivindica como adquiridos. La estabilidad laboral, el acceso a la información de la empresa, etc. constituyen experiencias incorporadas en la tradición sindical y que, pasada la actual crisis, serán reivindicadas.

## II. EL MARCO GENERAL DEL DESARROLLO INDUSTRIAL

### A. Objetivos y estrategias generales

Las intenciones mas generales del Gobierno Militar que surge a fines de 1968 no son mera afirmación oratoria o declaración intrascendente respecto de la práctica económica. Los objetivos generales, si bien no se implementaron a cabalidad y mantuvieron ciertas ambigüedades, dejaron marcas en instituciones, políticas e instrumentos. Su estudio, por tanto, no es aislable del tema propiamente dicho. El contexto en el que se desarrolla la industria peruana influye directamente sobre el texto mismo de los acontecimientos y políticas, así como sobre las actitudes y reacciones de los agentes económicos frente a los indicadores e incentivos. Por otro lado, toda la década vive bajo el impulso o la sombra de la estrategia lanzada a comienzos de la década.

Los objetivos generales declarados por el Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada (GRFA) apuntan, en primer lugar, a una transformación social, no fué por tanto lo principal reactivar la economía o aumentar el ingreso per cápita. "El Plan 1971-1975 concibe el desarrollo como un proceso que antepone las transformaciones estructurales al crecimiento económico buscando conciliar los requerimientos de ambos pero otorgando una clara prioridad a las primeras sobre este último<sup>1/</sup>. Lo interesante y lo que define el carácter radical del proceso de reformas iniciado en 1969 es que "lo estructural" se refiere al orden social (capital-trabajo) y no tanto al campo de lo sectorial (primario-secundario, agricultura, industria, exportación-importación, etc.). No se trata, pues, de un cambio de prioridades o acentos sectoriales; lo distintivo está en el campo de las reformas sociales en el seno de la actividad productiva. Antes de precisar su contenido institucional conviene completar lo ya señalado. Para ello puede servir de ilustración la siguiente cita del discurso del Presidente de la República, General Velasco Alvarado a los empresarios reunidos en la Conferencia Anual de Ejecutivos, 1972 (CADE 72).

"Pero todo lo anterior se establece a partir de una opción muy clara: la de rechazar toda posibilidad de enlucrar el futuro del Perú de acuerdo a los planteamientos del capitalismo como sistema. Porque como he señalado en más de una ocasión, este proceso revolucionario surgió en lucha inevitable contra el subdesarrollo y la dominación imperialista, que en nuestro caso concreto se dieron como fenómeno histórico dentro del sistema capitalista.

Pero no debe olvidarse que el capitalismo es mucho más que una manera de estructurar las relaciones económicas y organizar el aparato productivo de la sociedad. El capitalismo representa también un modo privativo de definir y priorizar los valores finales que orientan el rumbo histórico de la nación y las acciones concretas de los hombres y mujeres que la integran. En otras palabras, el capitalismo significa un fenómeno total y, por ende, su significación no es limitable al ámbito preciso de las realidades económicas, sino que necesariamente cubre el ancho escenario de todas las condiciones de la vida social.

Esto explica por qué nuestra oposición irreductible no sea únicamente al orden capitalista tradicional, sino a la esencia misma de la concepción que el capitalismo tiene de las relaciones sociales del hombre, de la riqueza y del trabajo. Y de allí, finalmente, que no persigamos modernizar e se sistema sino salir de él, vale decir, abandonarlo y transformar a fin de construir en su lugar uno esencialmente diferente."

Es importante para percibir el significado para los empresarios capitalistas de afirmaciones como la anterior recordar que eran planteadas por la mas alta instancia del gobierno y que se presentaban con el respaldo oficial de las Fuerzas Armadas. La opción indicada se sintetizaba en el término "participación plena".

Con la perspectiva que otorga el tiempo transcurrido se puede afirmar que lo mas saltante del marco general en el que se desenvuelve la industria durante la década 1970-1980 esta constituido por el ambiente generado tanto por cotidianas declaraciones similares a la anterior como por las instituciones en las que se concretaron tales principios generales. Este ambiente altera el significado que tendrían para el empresario las mismas señales del mercado y los mismos incentivos en un contexto de reformas menos radicales. Las medidas económicas, más generales o más específicas, que, como se verá mas adelante beneficia

ron cuantitativamente a los empresarios se dieron en un marco general de autoritarismo político combinado con reforma social que estimuló comportamientos empresariales distintos de los que se hubieran producido en otro contexto político-social.

Por otro lado, el GRFA era consciente de la necesidad de un proceso integrador. En el Plan Nacional de Desarrollo para 1971-1975 se consigna esta preocupación. Las siguientes referencias dan cuenta de ello y de la forma cómo se concebía un proceso de integración andina que ya estaba en marcha.

"Las transformaciones socio-económicas profundas en las que el Perú se encuentra abocado no podrán alcanzarse en forma aislada ya que la estructura internacional de poder limita nuestras posibilidades de quebrar el sistema de dominación-dependencia prevalécente. En consecuencia, la integración latinoamericana constituye un instrumento para aumentar nuestra capacidad de acción en el contexto mundial".

Mas en particular:

"El proceso de integración andina no debe enfocarse sólo atendiendo a las mayores tasas de expansión industrial y de crecimiento global que pueda inducir la unión de mercados. Sus implicaciones sociales y políticas deben también ser tenidas en cuenta.

La integración andina no puede sustentarse en los desequilibrios estructurales de cada país, integrando 'islas de modernidad' ó sumando 'mercados de cúpula', sino mas bien conllevar a la articulación regional de las economías nacionales"<sup>13/</sup>.

Si bien la realidad de la política de integración tenía una orientación <sup>alejada</sup> de las intenciones manifestadas al respecto por el GRFA, la cita anterior muestra dos de los elementos que motivaban a la integración: la mayor capacidad de negociación extraregional y la complementaridad con el proceso nacional de desarrollo. Esta motivación, siendo instrumental, era suficientemente fuerte como para traducirse en una voluntad política impulsora del proceso integrador.

La voluntad política original tenía dos apoyos en la racionali

dad económica del proyecto de desarrollo que hacía necesaria la integración y en la nueva racionalidad militar del Ejército Peruano. Sobre la primera se tratará mas adelante. Respecto de la segunda, se puede resumir en una cita el cambio de concepción sobre la Seguridad Nacional que respalda el proceso de integración.

"Nuestro interés común, incluyendo el de los Estados Unidos de Norteamérica, no podrá seguir siendo el de prevenir las amenazas inmediatas a la seguridad de esa potencia, que es el objetivo del actual Sistema Militar Interamericano..."<sup>2/</sup>

"La seguridad de las grandes potencias no es la Seguridad Latinoamericana. La seguridad para nuestros pueblos, será el logro del desarrollo integral y autosostenido, en todas sus formas..."<sup>3/</sup>

Esta voluntad de creciente independencia se expresó fundamentalmente en el tratamiento al capital extranjero.

"No queremos economías florecientes enfeudadas a intereses foráneos. No queremos la vistosa realidad de una riqueza que en el fondo no es propia. No queremos el engaño de ningún auge económico ficticio. No queremos un crecimiento económico de propiedad extranjera".

"... el Perú reitera su decidido respaldo a un régimen común de tratamiento al capital extranjero como aspecto verdaderamente esencial del proceso integracionista. Sólo actuando mancomunadamente en este terreno decisivo podremos aumentar de modo considerable nuestra capacidad de negociación en todo lo referente al uso de capital y la tecnología provenientes de otras partes del mundo."<sup>6/</sup>

La concreción de estos principios será descrita mas adelante pero interesa reiterar este significado, hasta cierto punto simbólico, atribuido al tratamiento al capital extranjero.

Junto a la preocupación por la propiedad extranjera sobresalía un gran interés por la articulación industrial que hizo del Perú gran impulsor de la Programación Industrial. El desarrollo de la inversión industrial durante la primera mitad de la década en el país tendrá en esta concepción de la integración uno de los pocos criterios impulsores.

Esta articulación industrial, para ser garantizada, requería de la acción directa del Estado. En este respecto, la visión peruana de la integración andina colocaba al Estado en un lugar principal.

"... en lo que se refiere a la conducción de la actuación peruana en el proceso de integración es fundamental la acción directa del Estado, al que le compete fijar los objetivos y metas para el logro del bienestar común."<sup>7/</sup>

En términos de la estructura sectorial de la producción, conciben dos preocupaciones simultáneamente. La más importante es la referente a la articulación del sector primario y secundario. Entre los tres problemas esenciales a resolver según el Plan Nacional de Desarrollo 1971-1975 está como segundo el de la "Desarticulación de un aparato económico cuya capacidad productiva es incipiente y cuyos efectos de propagación son casi nulos."<sup>8/</sup> Entre los "tres grandes propósitos permanentes de desarrollo nacional" se encuentra el siguiente:

"Desarrollo acelerado y autosostenido, sustentado fundamentalmente en las potencialidades internas del país, a través de una estructura productiva articulada e integrada -tanto sectorial como regionalmente- y caracterizado por un aumento sustancial del producto interno, un mayor grado de eficiencia en el uso de los recursos humanos y naturales y una mayor racionalidad en la ocupación del territorio nacional"<sup>9/</sup>.

El sector privilegiado en esa articulación es la industria procesadora de materias primas nacionales sean estas provenientes de la agricultura, de la pesca o de la minería. Se manifiesta también una preocupación por la competitividad externa y la integración regional.<sup>10/</sup>

Evidentemente, el modelo propuesto se aleja de los planteamientos que propician la eficiencia microeconómica en base a una mayor apertura a la competencia externa y a una mayor articulación a través de la económica internacional.



La segunda orientación sectorial es menos importante pero resulta una condición necesaria para implementar la articulación deseada. Además, en la práctica compitió en recursos con la anterior. La conciencia de los límites externos al crecimiento económico lleva a plantear con urgencia la necesidad de la inversión en minería.

"Cabe destacar la importancia decisiva que la inversión minera tiene para el Mediano Plazo. Del logro de la inversión directa extranjera y de los préstamos al Sector Público para proyectos mineros, depende el equilibrio de la Balanza de Pagos y por consiguiente, el alcanzar las metas cuantitativas previstas en el Plan Nacional de Desarrollo para 1971-1975."<sup>11/</sup>

El rol asignado al Estado es muy grande. En general, se plantea su intervención en respuesta, tanto a la concentración del poder en manos de una oligarquía excluyente que, hasta 1968, todavía mantenía importantes recursos económicos, como a la reacción negativa de los industriales ante las reformas sociales ya realizadas en el agro pero, sobre todo, en la industria. Pero, además, el rol del Estado en la economía se fundamenta en la necesidad de desarrollar un tipo de industria y de empresa extractiva que requiere grandes inversiones y que, por otro lado, desde una mentalidad de seguridad nacional se define como estratégica. Finalmente, el deseo de planificar este proceso exige un rol organizador del Estado.<sup>12/</sup> En la descripción del marco legal se precisará su lugar en la industria.

Finalmente, la estrategia de desarrollo propuesta impone límites a la propiedad extranjera en el aparato económico en general y productivo en particular. La propiedad nacional era vista como condición necesaria para el ejercicio de la soberanía nacional.

La estatización de la industria básica y el importante rol asignado al Estado en Minería ya implicaban un salto cualitativo en el peso relativo del Estado en el aparato productivo y una reducción proporcional del capital extranjero.

Los elementos hasta aquí mencionados impusieron una dinámica a la política económica que influyó en toda la década. En realidad, esta década puede definirse como una en la que primero se trató de operacionalizar e implementar la estrategia resumida y, en su segunda parte se intentó dar marcha atrás. Sin embargo, al final del período de estudio, muchas instituciones, el rol del Estado, y otros aspectos del desarrollo se habían afirmado quizá definitivamente. Por otro lado, la estrategia de desarrollo propuesta tenía en el GRAN una condición de implementación exitosa que será mas evidente una vez que se precisen las políticas mas específicas. Al mismo tiempo, sin duda, existían incompatibilidades importantes entre el modelo económico peruano y el que predominaba en otros países de la sub-región.<sup>13/</sup>

Precisamos el marco legal que institucionaliza e instrumenta la estrategia señalada.

## B. Márcos legal del desarrollo industrial

### 1. Introducción General

En consonancia con los objetivos arriba esbozados, el marco legal que afecta directamente en la industria se caracterizó por su incidencia en la organización social de la producción y por su voluntad planificadora.

Respecto de lo primero se crearon nuevos tipos de empresa, se reorganizó el funcionamiento de las relaciones entre el capital y el trabajo dentro de la empresa, se obligó al cambio en el régimen de propiedad y se alteraron las condiciones de funcionamiento del mercado de trabajo. Estos cambios alteraban el medio ambiente empresarial en sus lugares centrales. No se trataba principalmente de cambios mas o menos radicales pero exteriores a la empresa y que, por lo tanto, exigían a ésta una respuesta de readecuación interna en el campo de la productividad, de la inversión, de la comercialización, etc. Por el contrario, la legislación afectó, sin destruirlo, el tejido de las relaciones sociales dentro de la empresa industrial y obligó a un período de

introversión para ajustarse a las nuevas reglas de juego en su relación con el trabajo. Estas acotaciones resultan importantes para evaluar la capacidad de respuesta empresarial a retos como los de un mercado ampliado y entender la relativa ausencia de interés manifestada por ellos. Además, el radicalismo verbal del GRFA y su intencionalidad planificadora configuraron una situación ideológico-política hostil al empresario capitalista y una reglamentación burocrática a la que no estaba acostumbrado. Había, pues, que ajustarse a nuevas reglas de juego con el poder político y con el aparato administrativo del Estado. Algunos empresarios se adecuaron rápidamente a ambos contextos y en esa experiencia encontraron que tanto las relaciones con el trabajo como aquellas con el Estado eran más fluidas que lo que los discursos oficiales y las apariencias legales permitían entrever. En términos prácticos, ni la hostilidad oficial era totalmente consecuente, ni el cambio de la organización social de la empresa era tan radical. Sin embargo, el conjunto de las medidas legales conformó un ambiente distinto que obligaba a un aprendizaje exigente y consumidor de energía y tiempo.

Conforme progresó la década la hostilidad verbal cedió pero la institucionalidad y las reglas de funcionamiento práctico mantuvieron su vigencia empezando a ser desmontadas recién en la segunda mitad del período dictatorial.

Por el lado del trabajo, las reformas sociales significaron la institucionalidad de una organización empresarial imprevista que, tras ser vista con escepticismo fue asumida por importantes sectores laborales para, con la experiencia cotidiana, comprobar que las declaraciones doctrinarias oficiales no se traducían en una voluntad de implementar hasta las últimas consecuencias lo que era legalmente establecido. De ahí la creciente hostilidad entre el movimiento laboral y el gobierno.

Por todo ello, la política económica dirigida a orientar y estimular las empresas del país encontró a éstas en una situación de poca operatividad tanto para responder a estímulos de la planificación como del mercado. Sólo con el transcurso del tiempo fueron adecuándose al nuevo marco institucional y recuperando capacidad de reacción. Parte de esa capacidad sin embargo fué orientada a maximizar beneficios en el mas corto plazo posible dada la incertidumbre política de la época. Posteriormente, la crisis económica 1975-1980 domina la política económica y el comportamiento empresarial. Las reformas sociales también ceden ante la menor convicción reformista del régimen militar y los imperativos de la crisis misma.

## 2. Leyes fundamentales (1970-1975)

Precisemos las características generales del marco legal mas directamente relacionado con la industria manufacturera.

a) La Ley General de Industrias<sup>14/</sup> es el dispositivo legal mas importante de la década. Su vigencia legal continúa hasta el momento a pesar de que su operatividad se ha ido reduciendo a su mínima expresión. La voluntad planificadora original se expresa en el establecimiento de prioridades e incentivos así como en la delimitación del sector estatal en la producción industrial.

i) Las prioridades establecidas expresan la intención articuladora de la ley. La primera prioridad consiste en el desarrollo de a) la "Industria Básica" conformada por la Siderurgia, Metalurgia Física No Ferrosa, Química Básica, Fertilizantes, Cementos y Papel; b) las "Industrias Específicas", productoras de bienes de capital y c) "Empresas productoras de tecnología industrial".

La segunda prioridad está conformada por las "Indus-

trias de Apoyo", productoras de bienes esenciales para la población y de bienes e insumos para las actividades productivas. La tercera prioridad involucra las llamadas "Industrias Complementarias", productoras de bienes no esenciales para las necesidades de la población ni como insumos complementarios. Finalmente, a las industrias productoras de bienes suntuarios se las denomina "No prioritarias". En el caso de empresas diversificadas, la prioridad se establece determinando la media ponderada de acuerdo al valor de la producción de cada uno de ellos.<sup>15/</sup>

Esta priorización plantea exigencias específicas al proceso de integración andina pues, como se sabe, dado el tamaño de la economía peruana, los problemas de escala para implementar masivamente la priorización indicada se hacen difíciles de remontar. La programación industrial dentro del GRAN adquiere su lugar adecuado en este contexto y el interés peruano por este aspecto del Acuerdo de Cartagena encuentra<sup>ahí</sup> su fundamentación. Durante los últimos años de la década la pérdida de vigencia de las prioridades hace menos esencial el proceso de integración al modelo de desarrollo.

ii) El régimen de propiedad establecido por el DL 18350 determina que la "Industria Básica" será reservada al Estado. En una estructura industrial sin empresas productoras de bienes de capital propiamente dichos esto equivale a concentrar la primera prioridad en las empresas estatales.

Como consecuencia del proceso de estatización el Estado pasó a participar en forma importante en la producción industrial. También se crea el "sector cooperativo" al que se cambiará de nombre denominándosele "sector social"<sup>16/</sup>.

iii) En lo referente a los incentivos, estos superan largamente los previamente existentes. Los incentivos tributarios son a la importación, a la reinversión y a la capitalización. Los incentivos a la importación consistían en el pago solo parcial del Arancel de Aduanas, según las prioridades indicadas anteriormente. El incentivo

a la reinversión consistía en exonerar del pago del impuesto a la renta hasta un cierto porcentaje de la renta neta reinvertida. Mas adelante (ver sección III ) se detallan las cifras respectivas. En el caso del impuesto a la renta por capitalización, este quedó eliminado cuando ésta se hacía en la propia empresa y a un nivel muy bajo cuando la capitalización de utilidades se hacía en otra empresa<sup>17/</sup>.

Los incentivos crediticios eran otorgados por medio de la Banca de Fomento, tanto para la adquisición de bienes de capital como para capital de trabajo. El incentivo consistía en reducir la tasa de interés según la prioridad y en otorgar plazos de amortización y gracia para bienes de capital.

Finalmente, los incentivos por descentralización merecieron un Decreto Ley específico<sup>18/</sup> que añadía incentivos a los establecidos para las empresas ubicadas en el área de Lima-Callao.

El conjunto de estos incentivos significó una presión impositiva muy baja sobre la industria y una reducción sustancial en los ingresos fiscales. Por otro lado, los incentivos estaban orientados a estimular una inversión que las condiciones políticas del país hacían poco garantizada a largo plazo.

Al mismo tiempo, en el campo de los incentivos se incrementó al infinito la protección a la industria productora para el mercado interno. La Ley General de Industrias autorizaba al Ministerio de Industrias a prohibir las importaciones que compiten con productos nacionales equivalentes.<sup>19/</sup> Para ello se creó el Registro Nacional de Manufacturas en donde debían inscribirse los productos a proteger de la competencia externa.<sup>20/</sup>

De este modo, mientras las industrias recibían incentivos reduciendo costos fiscales y crediticios a la reinversión y capitalización según prioridades, todas ellas recibían una gran libertad en el campo de los precios y de la calidad.

iv) La Legislación sobre el capital extranjero instituyó un procedimiento de reversión de la propiedad hacia propietarios nacionales. De acuerdo a un contrato a establecerse con el Estado, las empresas industriales que se constituyan en el país con participación del capital extranjero superior al 49% del capital social están obligados a transformarse en mixtas.<sup>21/</sup> DL 19262 Art. 11.

Se definían como mixtas aquellas empresas en que el "capital pertenezca a inversionistas nacionales en una proporción que fluctúe entre el 51% y el 80% siempre que a juicio del organismo nacional competente, esa proporción se refleje en la dirección técnica financiera, administrativa y comercial de la empresa"<sup>22/</sup>. Esta disposición corresponde a lo establecido en los Decs. 24 y 37 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena y en el Perú se incluye también "aquellas empresas en que el Estado o empresas del Estado participan en un porcentaje no inferior al 30% del capital social, siempre que el Estado tenga capacidad determinante en las decisiones de la empresa"<sup>23/</sup>

Esta política respecto del capital extranjero tuvo una formulación original en la Ley General de Industrias según la cual la venta de activos a nacionales debía hacerse hasta que el capital extranjero poseyera 30% o menos, pero luego el gobierno peruano dio fuerza de ley a las Decisiones 24 y 37 de la Comisión de Acuerdo de Cartagena<sup>24/</sup>.

Este fué el mecanismo legal que concretaba la antes señalada preocupación del GRFA por la autonomía nacional.

v) El marco legal de las relaciones entre el capital y el trabajo está dominado por la creación de la Comunidad Industrial. En la Ley General de Industrias se especifica lo esencial de la nueva institución que consiste en la configuración de una persona jurídica que en la Empresa "representa al conjunto de los trabajadores que a tiempo completo laboran en ella, y cuyo objeto es la administración de los bienes que adquiriera..."<sup>25/</sup> (DL 18350 Art. 23) "El patrimonio de la Comunidad Industrial se formará progresivamente deduciendo de cada ejer-

cicio el quince por ciento de la Renta Neta de la Empresa Industrial, el cual libre de Impuesto a la Renta, será reinvertido en la misma empresa".<sup>26/</sup> Alcanzado el cincuenta por ciento del Capital Social de la Empresa por la Comunidad Industrial, los trabajadores serán individualmente propietarios de las acciones o participación de ese 50%, dentro de las condiciones de Cooperativa Industrial que establezca la Ley de la Comunidad Industrial.<sup>27/</sup> Esta fórmula cooperativa no fué tomada por esta Ley.

La Ley de Comunidad Industrial<sup>28/</sup> especifica más los objetivos y las características de funcionamiento de esta institución. Respecto de lo primero, el objetivo declarado es "fortalecer la empresa industrial mediante la acción unitaria de los trabajadores en la gestión, en el proceso productivo, en la propiedad empresarial y en la reinversión, así como por medio del estímulo a formas constructivas de interrelación entre el Capital y el Trabajo" y "Unificar la acción de los trabajadores en la gestión de la Empresa Industrial para cautelar sus derechos e intereses que como propietarios les acuerda el D.L. 18350"<sup>29/</sup> (D.L. 18384, Art. 3ª y b). Este marco institucional definido por el Gral Velasco como primer paso para alejarse del capitalismo<sup>30/</sup> fué el aspecto mas novedoso de la nueva legalidad industrial.

#### b) Ley de Estabilidad Laboral

El mercado de trabajo fué regimentado el 10 de Noviembre de 1970<sup>31/</sup>. Los causales de despido se reducen a "falta grave" y "Reducción o despedida total del personal, autorizada por resolución de la Autoridad de Trabajo, debida a causa económica o técnica y caso fortuito o fuerza mayor"<sup>32/</sup>.

El resultado práctico era una dificultad significativa para despedir trabajadores. Quizá la predisposición de la Autoridad de Trabajo quede sintetizada en la siguiente visión del Ministro de Trabajo durante los primeros años de la década. Si bien la realidad no se ajustaba a lo legalmente establecido, la siguiente cita da una idea de la racionalización utilizada.



"Tengo que referirme, en primer término, a la Ley de Estabilidad en el Trabajo. Esta disposición fue dictada el 10 de noviembre de 1970. Las razones que la hicieron posible son fundamentalmente las siguientes: en primer término, dar realmente a los trabajadores, estabilidad en sus empleos, es decir liberarlos del fantasma de la desocupación que pendía sobre ellos como una permanente espada de Damocles. Hasta antes de este Decreto Ley, el empleador podía disolver a su entera voluntad y sin expresión de causa el vínculo laboral. Había, es cierto, una disposición que aseguraba en su empleo a los empleados que tuvieran más de 20 años de servicios y a las empleadas con más de 15 años de servicios para un mismo empleador. Esta norma era totalmente insuficiente pues comprendía a un grupo sumamente reducido, tal vez menos del 5% del total de trabajadores de la actividad privada, y no podía impedir que el empleado o la empleada fueran despedidos antes de cumplir en el trabajo 20 ó 15 años respectivamente.

Si se tiene en cuenta los altos índices de desocupación que existían en nuestro país, es de suponer que la ausencia de estabilidad en el trabajo constituía una fuente de ingresos adicionales para los empleadores, pues por la vía del despido sin causa justificada podían sustituir a los obreros y empleados antiguos por otros nuevos a los que se pagaba menos. Sólo las tasas de sueldos y salarios mínimos evitaban que estos descendiesen por debajo de estos límites.

En segundo lugar, la ley de estabilidad en el trabajo tiene por base, la nueva situación de la empresa en el Perú. Al haber sido reformada ésta, con la creación de la comunidad laboral, los trabajadores han alcanzado un nuevo status jurídico. De ser antes personas que estaban en una relación de dependencia total respecto de sus empleadores a los que entregaban su fuerza de trabajo por una remuneración han pasado a convertirse en copropietarios de la empresa.

Se trata de un nuevo concepto que ha sido incorporado a nuestro ordenamiento jurídico por la Revolución. La permanencia del trabajador en la empresa ya no puede estar, por lo tanto, a merced del empleador; el trabajador debe tener un derecho a continuar en ésta; este derecho nace de la ley de estabilidad en el trabajo pero su fundamento es el status jurídico de copropietario que, tiene en la misma línea que cualquier otro copropietario. En nuestro país la estabilidad en el trabajo no reside en la teoría de la propiedad del empleo, ni en un afán paternalista que no existe sino, en el cambio estructural de la empresa".

c) Ley de Empresas de Propiedad Social. - A las formas de propiedad mencionadas hasta ahora, la empresa estatal y la empresa privada con Comunidad Industrial o Empresa Privada Reformada hay que añadir la Empresa de Propiedad Social anunciada desde comienzos de la década pero establecida por Ley en Mayo de 1974<sup>34/</sup>. Este tipo de Empresa fué mencionada, múltiples veces por el gobierno como la más representativa del orden social deseado por la Fuerza Armada. En la práctica, los mecanismos de su creación diferían totalmente de aquellos que crearon la Comunidad Industrial. Mientras en este caso, las empresas privadas eran ellas mismas reformadas, con sus propios fondos y automáticamente, en el caso de las Empresas de Propiedad Social había que crearlas nuevas para lo cual se requerían fondos especiales que por falta de voluntad y por el advenimiento de la crisis nunca se proveyeron. Esta forma de propiedad, por ello, nunca alcanzó a ser significativa. Su impacto se restringió al terreno de las ideas y del clima social particularmente hacia la mitad de la década.

d) Resumen del primer período

Estos aspectos resumen el punto de partida de la década en lo que al marco legal general se refiere. Lo esencial de dicho marco está dado por una combinación de, por un lado, grandes incentivos a la acumulación y por otro, reformas radicales en la organización empresarial por medio de la Comunidad Industrial y en el funcionamiento del mercado de trabajo por medio de la Ley de Estabilidad Laboral. Además, se cambió administrativamente la proporción del capital extranjero y del capital privado nacional en el conjunto de la producción industrial. La reserva de la Industria Básica para el Estado y la aplicación de fórmulas de des-extranjerización de la propiedad industrial tuvieron tal objetivo y efecto.

3. Leyes fundamentales (1976-1980)

Este marco legal empieza a ser cuestionado y alterado en la segunda mitad de la década. Sin embargo, no puede decirse que haya sido legalmente sustituido por otro totalmente alternativo<sup>35/</sup>. Lo que

sí ha sucedido es un proceso tendiente a quitarle a las reformas sociales sus aspectos más radicales y al sistema de incentivos su extraordinario nivel. Cuatro leyes son las fundamentales, pero hay otras también importantes. El 1° de Febrero de 1976 fué dictada la Ley de Pequeña Empresa<sup>36/</sup>. Al elevarse el tamaño máximo permitido para encajar en esa categoría un gran número de nuevas empresas quedaron fuera de la obligación de constituir la Comunidad Industrial pudiendo, por tanto, funcionar como empresas privadas. De ese modo se redujo el dinamismo de la Ley de Comunidades Industriales.

la segunda Ley es la que cambia la sustancia de la misma Ley de Comunidades Industriales. El 1° de Febrero de 1977 se da la nueva Ley de Comunidades Industriales<sup>37/</sup> por la que la Comunidad Industrial pierde el atributo que más preocupaba a los empresarios industriales. A partir de esa fecha, el 15% de la renta neta asignado a la Comunidad Industrial será utilizado en la adquisición, no de acciones comunes, sino de las denominadas "acciones laborales", las que pueden aumentar la participación de los trabajadores hasta un máximo del 33.3% de todo el capital accionario. De este modo se elimina la posibilidad de que los trabajadores alcancen el 50% especificado en el D.L. 18350. La eliminación de esta posibilidad y otros aspectos de la ley colocan, sin ambigüedad jurídica al capitalista al mando de la empresa.

La tercera ley que altera las condiciones iniciales es la Ley de Estabilidad Laboral<sup>38/</sup> que desde el 24 de Marzo de 1978 altera las condiciones de despido de asalariados. El período "de prueba. antes de lograr la estabilidad pasa de 3 meses a 3 años, se añaden causales de despido y se limita el número de trabajadores "en prueba" a un número que no excede el 10% del total de trabajadores permanentes.

La cuarta ley que altera sustancialmente el marco legal se refiere a los incentivos tributarios<sup>39/</sup>. El 28 de Diciembre de 1978 cambió el régimen de exoneraciones reduciéndose los incentivos al bajar el máximo de renta neta que se distribuía a la Comunidad Industrial.

Posteriormente<sup>40/</sup> es complementado el dispositivo anterior por cuanto reduce la exoneración del impuesto a las importaciones.

Junto a los dispositivos legales anteriores se han dado medidas<sup>41/</sup> por las cuales las empresas extranjeras constituidas antes del 1° de Enero de 1974 podían rescindir sus contratos de transformación - en mixtas siempre y cuando no desearan participar en Grupo Andino. Antes, en 1976 se creó la Comisión Nacional de Inversiones y Tecnología Extranjeras (CONITE)<sup>42/</sup> organismo encargado de velar por la aplicación de los dispositivos legales relacionados al tratamiento del capital extranjero.

En mayo de 1976<sup>43/</sup> se ampliaron significativamente los beneficios a la exportación no tradicional aumentándose el nivel promedio del subsidio a tales exportaciones, que no había variado mucho desde comienzos de la década. Para tal elevación se determinó, entre otras cosas, un subsidio (CERTEX) básico que podía llegar al 30% del valor FOB exportado. En Noviembre de 1978<sup>44/</sup> se añadieron incentivos a las empresas exportadoras (liberación de impuestos a la renta reinvertida, exoneraciones tributarias a la importación de bienes de capital, etc.) además de un régimen más liberal para la contratación de mano de obra. Por otro lado, se creó el Fondo de Promoción de Exportaciones no Tradicionales.

Al final de la década se inició una reforma arancelaria. Se canceló el Registro Nacional de Manufacturas<sup>45/</sup> que impedía importar artículos similares a los producidos en el Perú. Posteriormente<sup>46/</sup> con el nuevo gobierno se puso en vigencia un nuevo arancel y se disminuye la tarifa arancelaria a un máximo de 60%<sup>47/</sup>,

A manera de resumen se puede señalar que durante la segunda mitad de la década, en respuesta a la crisis económica y a nuevas concepciones del desarrollo industrial se fué desmantelando la organización social reformista instaurada en la primera mitad. Al terminar la década los incentivos y la protección para la producción orientada al mer-

cado interno se fueron reduciendo mientras los incentivos a la exportación se elevaban bruscamente. Sin sustituir totalmente la Ley General de Industrias varios de sus aspectos sustanciales, particularmente los referidos a la Comunidad Industrial, a los incentivos y a la protección había sido alterados definitivamente. Quedaba relativamente incólume el rol del Estado y se fortalecía la política de promoción de exportaciones. A fines de la década no era evidente cuantos de estos cambios eran respuesta momentánea a la crisis económica y cuantos se consolidarían. El resultado electoral definió que los cambios en la misma dirección fueran profundizados por el nuevo gobierno.

NOTAS

CAPITULO II

- (1) Instituto Nacional de Planificación, PLAN NACIONAL DE DESARROLLO PARA 1971-1975 Vol. I; PLAN GLOBAL, aprobado por Decreto Supremo N° 015-71-PM del 28 de mayo de 1971. Lima, 1971. Pág. 7. (En adelante INP, PND 71-75). Este documento resulta importante no sólo por su oficialidad. De hecho, se elaboró después de haberse dictaminado los dispositivos legales más importantes y después de haberse constatado la reacción del empresariado frente a ellos. No es pues, sólo una proyección a futuro, es también una racionalización de lo que ya se había realizado. Además, la orientación general correspondía con la de muchos técnicos encargados de poner funcionamiento el aparato del Estado. Su cumplimiento en la práctica fue parcial como consecuencia de cambios en las circunstancias en que operó y de la inoperancia del sistema de planificación. Sin embargo, es el documento que mejor reúne objetivos generales y mecanismos económicos para implementar tales objetivos.
- (2) Velasco Alvarado, J. General de División E.P., IPAE, CADE, 1972.
- (3) INP, PND 1971-1975. Pág. 51.
- (4) Mercado Jarrín, E., General de División E.P., "Reflexiones sobre la Seguridad y el Desarrollo en América Latina" en el libro del mismo autor ENSAYOS, Imprenta del Ministerio de Guerra, Lima, - 1974, Pág. 172.
- (5) Mercado Jarrín, E., General de División E.P. SEGURIDAD, POLITICA ESTRATEGIA, Imprenta del Ministerio de Guerra, Lima, 1974. Pág. 173.
- (6) Velasco Alvarado, J., General de División E.P., Lima, 1972, Pág. 320.
- (7) INP, PND 1971-75, Pág. 52.
- (8) Op.cit., Pág. 12.
- (9) Op.cit. Pág. 14.
- (10) Op.cit. Ver puntos 6 y 8 de los "Objetivos genéricos para el mediano plazo". Pág. 14-15. Además se precisa lo siguiente: "... es preciso continuar con la modificación del rol del sector Externo a fin de que pase a ser elemento dinámico que contribuya - al proceso de transformaciones internas. A tal fin, se propiciará la expansión de las exportaciones hacia nuevos mercados y la diversificación de las mismas, con un mayor valor agregado. De

exportadores de materias primas debemos paulatinamente pasar a ser exportadores de manufacturas". Pág. 28. En realidad, como se verá más adelante, el conjunto de la política industrial no favorecía tal propósito.

- (11) Op.cit., pág. 8. Además ver Pág. 26,
- (12) Op.cit., Pág. 15, 26, 27.
- (13) Vega-Centeno, Máximo e Iguñiz, Javier "El Modelo Peruano de Desarrollo y la Integración Andina" en Tironi, Ernesto (compilador), PACTO ANDINO. DESARROLLO NACIONAL E INTEGRACION, Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 1978.
- (14) D.L. 18350 del 27 de Julio de 1970. Se modifica parcialmente con el D.L. 19262.
- (15) Op.cit. Título I. Se añaden precisiones con el D.L. 19262 del 6 de enero de 1972.
- (16) D.L. 18350, Art. 6° y D.L. 19262 Art. 3°.
- (17) D.L. 18350 Título III y D.L. 19262. Arts. 5°, 6° y 7°.
- (18) D.L. 18977 del 27 de setiembre de 1971. D.L. 19262, Art. 8°.
- (19) D.L. 18350, Art. 32°.
- (20) D.S. 001-71-IC-DS. Arts. 139° - 143°.
- (21) D.L. 19262 Art. 11° .
- (22) D.L. 18900, Art. 1°.
- (23) D.L. 19262, Art. 10°
- (24) D.L. 18900 del 30 de junio de 1971 y D.L. 18999 del 19 de octubre de 1971.
- (25) D.L. 18350, Art. 23°
- (26) Op.cit. Art. 24°.
- (27) Op.cit. Art. 25°
- (28) D.L. 18384 del
- (29) D.L. 18384 Art. 3° a) y b).
- (30) Velasco Alvarado, Op.cit., págs. 355-6
- (31) D.L. 18471.

- (32) Op.cit. Art. 1°
- (33) Teniente General FAP Pedro Sala Orosco "La Ocupación: Condición Esencial del Desarrollo Económico de nuestra Patria", Discurso pronunciado con ocasión de la inauguración de la Conferencia Anual de Ejecutivos CADE 72, tomado de Sala Orosco, ... La Política de la Revolución en el Sector Trabajo, Ministerio de Trabajo, Lima, 1974.
- (34) D.L. 20598.
- (35) A principios de 1982 la nueva Ley de Industrias no ha logrado ser aprobada.
- (36) D.L. 21435
- (37) D.L. 21789
- (38) D.L. 22126
- (39) D.L. 22401
- (40) D.L. 22619
- (41) D.L. 21849
- (42) D.L. 21501
- (43) D.L.
- (44) D.L. 22342
- (45) D.S. 005-79
- (46) D.L. 22619
- (47) D.S. 210 y 211 - 80 - E.F.



### III. ASPECTOS ESPECIFICOS DE LA POLITICA ECONOMIA VINCULADA AL SECTOR INDUSTRIAL

#### 1. Política Cambiaria

La política cambiaria peruana pasa por diversos momentos. La primera mitad de la década registra una tasa de cambio fija (ver Cuadro III-1) y un sistema relativamente controlista en el flujo de divisas. En la segunda mitad, la tasa de cambio crece aceleradamente y se ensayan todo tipo de modalidades en lapsos muy cortos de tiempo (ver Cuadro III-1). El objetivo fundamental es complementar la política de estabilización (ver Cuadro III-2) en un contexto de enormes déficits externos. Desde 1979 hasta fines de la década, el objetivo cambia totalmente concentrándose la política cambiaria en un proceso de esterilización del repentino influjo de dólares al país. Hay pocas políticas que expresan tan claramente como está y al mismo tiempo, la magnitud de la crisis y el desconcierto de los gobernantes ante ella. Se presenta a continuación una visión. La última devaluación anterior al período que nos ocupa ocurrió en setiembre de 1967. El tipo de cambio pasó de 26.82 Soles por U.S. Dólar a 38.15 Soles por U.S.Dólar. Esto es, una devaluación del 42.2%. Esta tasa de cambio, se mantuvo prácticamente fija hasta setiembre de 1975.

Un mes después de la devaluación mencionada se instauró el régimen de certificados en moneda extranjera. Así se pretendía asegurar el ingreso de las divisas que resultaba de la actividad exportadora al mercado de cambios.

En junio de 1969 conforme la crisis de 1968 quedaba atrás, se reestructuró el régimen de certificados en moneda extranjera ampliando su cobertura al incorporar los ingresos provenientes de las entidades públicas y de préstamos del exterior, además de otros rubros menores. El gobierno emitió certificados que eran entregados a los exportadores a cambio de los dólares obtenidos de la venta en el exterior. Estos certificados podían ser transferidos por medio de un simple endoso siempre y cuando fueran utilizados para financiar importaciones, obligacio

nes del sector público, reembolso de préstamos y sus intereses, y remesas de utilidades de sucursales extranjeras. Todo ello debía realizarse antes de un plazo fijado por el Banco Central de Reserva, tras el cual la moneda extranjera correspondiente a los certificados quedaba en manos del Banco el que entregaba a su propietario el equivalente en moneda nacional.

Este mecanismo operaba sobre el 80% del total de los ingresos de divisas al país quedando el 20% restante a una tasa de cambio dependiente del movimiento de ciertos servicios y de la especulación.

La situación de este 20% de los ingresos cambió en Mayo de 1970 al establecerse el control del mercado de giros. La tasa de cambio del dólar para giros se estableció en poco más de 43 soles. Además, se estableció la obligatoriedad, para los residentes nacionales, de entregar al Banco de la Nación sus tenencias de moneda extranjera tanto los depositados en el país como en el exterior. El Banco de la Nación debía vender toda la moneda extranjera que se demandara para cumplir con obligaciones. No había pues, posibilidad de retirarse del mercado cambiario y en caso de incapacidad de ofrecer moneda extranjera a los que lo requiriesen, el Banco de la Nación debía endeudarse en el extranjero. Este sistema de doble mercado (de certificados y de giros) duró 8 años (1970-1978).

Junto a lo anterior se establecieron unas instituciones elaboradoras del presupuesto anual de divisas. En el caso del sector privado, el organismo encargado fue la Junta de Transacciones Externas del Sector Privado (JUTREX) la que se creó en Noviembre de 1971. En el caso del sector público el organismo correspondiente fue el Consejo de Transacciones Externas del Sector Público que había sido creado en Mayo del año anterior. Ambas instituciones aprobaban anualmente e individualmente las importaciones tanto del sector privado como del público. Así se asumía una función distributiva de divisas. Para cumplir este rol, se utilizaron tarjetas de asignación de moneda extranjera por empresas.

La profundización del régimen controlista surge así antes de

que se observaran limitaciones significativas en la disponibilidad de divisas por lo que su objetivo era adquirir un control lo mas estricto posible sobre el movimiento especulativo bajo condiciones de reforma social y de incertidumbre en el sector empresarial. El gobierno militar había heredado el régimen cambiario que surgió de la crisis de 1967-1968 y lo completó.

Posteriormente, las reservas internacionales netas se elevaron sustancialmente pero como consecuencia de los préstamos desembolsados para proyectos específicos de inversión. Por ello, no puede decirse que la demanda por importaciones para alimentar la expansión del mercado interno estuviera respaldada con las crecientes reservas registradas. El control cambiario correspondía así a una disponibilidad relativamente restringida de divisas.

En setiembre de 1975, se reconoce oficialmente el carácter sobrevaluado del Sol peruano y se lleva a cabo una relativamente pequeña devaluación que iguala la tasa de cambio en ambos mercados colocandola a un nivel de 45 soles por dólar. Se buscaba así, reducir la salida de dólares del país que era estimulada por la combinación de una sobrevaluación cambiaria, una tasa de interés negativa y la continua incertidumbre política.

Ya para esa fecha era observable un gigantesco déficit de la Balanza Comercial equivalente al 85% de las exportaciones. El JUTREX otorgó cuotas inferiores a las solicitadas por los empresarios.

Desde 1976 la política cambiaria se adecuó al objetivo primordial de equilibrar las cuentas con el exterior. Para controlar mas estrictamente el flujo de divisas se diseñan las licencias previas para importar; las que se empezarán a aplicar desde enero del año siguiente. Observándose una enorme pérdida de reservas, en Junio se procedió a devaluar el Sol de 45 Soles a 65 Soles. En setiembre se inició un período de rápidos cambios tanto en la tasa como en el régimen cambiario.

En setiembre se introduce el sistema de minidevaluaciones que dura hasta julio de 1977. Junto con otras medidas recesivas de política económica, se logra desacelerar la pérdida de reservas netas internacionales llegándose aún así a un nivel de -751.7 millones de dólares contra un nivel de 115.8 millones de dólares a fines del año anterior.

En julio de 1977, tras haber renunciado dos Ministros de Economía y Finanzas, se suspende el régimen de minidevaluaciones estableciéndose una tasa de cambio de 80.88 soles por dólar, se reduce el presupuesto de divisas otorgables para el resto del año y se amplían los plazos mínimos de financiación de importaciones previamente no registradas.

En octubre de ese año se suspende el doble mercado y se instaura el Mercado Unico de Cambios (MUC). Además, se estableció una flotación regulada del dólar y se autorizó la apertura y mantenimiento de cuentas en moneda extranjera y la correspondiente emisión de certificados bancarios en divisas.

Los exportadores debían entregar el valor de sus exportaciones recibiendo a cambio un certificado de divisas de exportación. En la misma fecha se eliminaron las asignaciones y tarjetas de divisas manteniéndose la licencia previa para importar.

Desde que el nuevo régimen cambiario se instauró hasta fin de año (2 1/2 meses), la tasa de cambio se eleva en 60.8% pasando de 80.8 soles a 130.0 soles. La creciente demanda por los certificados bancarios estimuló a un "pacto de caballeros" entre el gobierno y la banca privada nacional que logró estabilizar el tipo de cambio hasta abril de 1978.

La escasez de moneda extranjera creó durante estos cuatro meses una cotización superior para los certificados de depósitos bancarios que para los certificados en manos de los exportadores.

En Mayo, con un nuevo equipo económico se volvió a restablecer el sistema de minidevaluaciones reguladas por el Banco Central de Reserva. Este sistema perdura hasta la actualidad.

Queda así en evidencia la gran variabilidad de regímenes cambiarios ensayados en un corto lapso de tiempo.

En 1979 cambia drásticamente la situación de las cuentas con el exterior. Una enorme elevación de precios internacionales de algunos minerales, la puesta en producción de proyectos mineros y petroleros y la recesión de la economía interna generan repentinamente una situación de exceso de divisas que lleva a una rápida recuperación de reservas y a un aligeramiento de requisitos para importar. En junio de 1979 se elimina el pre-financiamiento obligatorio para importar; en julio se --suspende el plazo mínimo de financiamiento que era de 150 días y posteriormente se toman otras medidas de liberalización de importaciones.

CUADRO III-1

PERU: TASA DE CAMBIO NOMINAL Y REAL: 1970-1980

ANOS	T.C. (1)	IPC Lima(2)	IPC USA(3)	IPC Relativo USA/Lima	T.C. Real
1970	38.70	100.0	100.0	1.00	38.70
1971	38.70	106.8	104.3	0.98	37.93
1972	38.70	114.5	107.8	0.94	36.38
1973	38.70	125.4	114.6	0.91	35.22
1974	38.70	146.5	127.0	0.87	33.67
1975	40.80	181.2	138.7	0.77	31.42
1976	57.43	241.9	146.7	0.61	35.03
1977	83.81	333.9	156.1	0.47	39.39
1978	156.34	527.0	168.1	0.32	50.02
1979	224.55	883.7	187.0	0.21	47.15
1980	288.65	1,047.6	212.3	0.15	43.29

FUENTE: (1) International Financial Statistics

(2) INE

(3) International Financial Statistics

CUADRO III-2

PERU: MEDIDAS DE POLITICA CAMBIARIA 1970-1980

Fecha	Alcances de las medidas	Régimen Cambiario y Período de Duración	Tasa de Cambio	Ministro de Economía y Finanzas
21 Abril 1970	Se crea el Consejo de Política Monetaria, encargado de planear y conducir la política monetaria, crediticia y cambiaria.			Francisco Morales Bermudez.
08 Mayo 1970	Se dicta disposiciones para las operaciones en moneda extranjera.			Francisco Morales
15 Mayo 1970	Se regula el mercado de giros - en moneda extranjera. Se fija el tipo de cambio.	Tipo de cambio fijo. Mayo 1970 - Setiembre 1975	43.38	Francisco Morales
15 Mayo 1970	Se dispone que ningún Banco Comercial ni cualquier otra identidad pública o privada, excepto el Banco de la Nación, podrá realizar operaciones en moneda extranjera, por cuenta propia o de terceros en el país o en el exterior.			
15 Mayo 1970	Se dicta normas para la conversión a moneda nacional de los depósitos en moneda extranjera, existentes a la fecha en todas las empresas bancarias del país con excepción del Banco de la Nación.	Tipo de cambio fijo.		

...

Fecha	Alcances de las medidas	Régimen Cambiario y Período de Duración	Tasa de Cambio	Ministro de Economía y Finanzas
18 Mayo 1970	Se dan a conocer los tipos de cambio fijados por la Superintendencia de Banca y Seguros, para la conversión de los depósitos en moneda extranjera.	Tipo de cambio fijo		
25 Setiembre 1975	Se unifica el tipo de cambio, tanto para el mercado de certificados como para el de giros, estableciendo una tasa única.	Tipo de cambio fijo. Setiembre 1975 Mayo 1976.	45.00	Luis Barúa Castañeda.
Junio 1976	Se da una nueva devaluación	Tipo de cambio fijo. Junio 1976-Agosto 1976	65.00	Luis Barúa Castañeda.
Setiembre 1976	Se adopta un nuevo sistema cambiario, basado en pequeños ajustes programados y sucesivos.	Régimen Cambiario basado en minidevaluaciones Set.1976-Jul.1977		Luis Barúa Castañeda.
07 Julio 1977	Se modifica el régimen cambiario utilizado, volviendo al tipo de cambio fijo, al haber cambio de Ministro de Economía y Finanzas.	Tipo de cambio fijo. Julio 1977-October 1977.	80.88	Sáenz
10 Oct. 1978	Se crea el Mercado Unico de Cambio. Se dispone reajustes en el mecanismo del sistema cambiario.	Régimen Cambiario basado en la flotación regulada. Oct.1977-Dic.1977		Sáenz
Enero 1978	Nuevamente se adopta el tipo de cambio fijo.	Tipo de cambio fijo. Enero 1978-Abril 1978.	130.32	Sáenz
Mayo 1978	Marca el retorno del Régimen cambiario basado en ajustes periódicos.	Régimen cambiario basado en minidevaluaciones. Mayo 1978		Javier Silva Ruete

FUENTE: Boletines y Memorias del Banco Central de Reserva de los respectivos años.

## 2. Política financiera

Durante la década 1970-1980, la prioridad sectorial ocupada por la industria se vió corroborada en el caso de la disponibilidad y costo de recursos financieros. El Banco Industrial, por ejemplo, no ha denegado una sola solicitud por falta de fondos. Como en el caso de otras políticas, en la primera mitad de la década se intenta apoyar el programa industrial que emana de la Ley General de Industrias. El gran peso adquirido por la banca estatal y la creciente diversidad de instituciones especializadas lo permite. En la segunda mitad de la década, los criterios rectores primero se hacen inoperantes y luego son abandonados.

En lo que sigue se presenta una visión de conjunto del sistema financiero y de las colocaciones en el sector industrial para después precisar la aplicación de la Ley General de Industrias en el campo financiero así como la política de fomento orientada a la inversión.

### i) El Sistema Financiero en su Conjunto y la Presencia del Estado

Previo a analizar el esfuerzo crediticio canalizado hacia el sector industrial conviene echar una mirada al conjunto del sistema financiero nacional. El fenómeno cualitativamente dominante en las últimas dos décadas ha sido la mayor importancia del Estado en la actividad financiera. Es así que en 1960 los Bancos Comerciales privados alcanzaban el 72.3% de las colocaciones totales, correspondiendo la diferencia a los bancos estatales de fomento; en el año 1978 el sector privado canalizaba solamente el 21.6% de las colocaciones del sistema, incluyendo en este porcentaje a las Empresas Financieras y las Mutuales de Vivienda.

El sector privado se recuperó a partir de ese año hasta alcanzar el 40.7% de las colocaciones a Octubre de 1981. Sin embargo, hay que considerar que dentro de la Banca Comercial se incluye a la Banca Asociada, la que es íntegramente de propiedad estatal, compuesta por los Bancos Popular, Continental e Inter nacional de bastante significación en el medio financiero (ver Cuadro III-5A).



La creciente presencia del Estado se da fundamentalmente a través del Banco de la Nación, encargado de recibir en forma exclusiva depósitos del Gobierno Central y del Sector Público Nacional, así como también otorgar créditos a estas instituciones. El Banco de la Nación va incrementando sus colocaciones hasta llegar a canalizar el 48.1% de todo el sistema en 1978. Igualmente el Estado interviene a través de la banca de fomento y a través de COFIDE y FONAPS creados en 1971 y 1974, respectivamente. Dentro de estos entes financieros destaca COFIDE por cuanto en pocos años llega a superar el mayor banco de fomento, alcanzando el 9.3% de las colocaciones en el año 1977, para luego reducir su participación hasta el 5.1% en Octubre de 1981. Pero COFIDE además funciona como "Holding" al invertir directamente en empresas estatales de diversas actividades, alcanzando sus inversiones montos equivalentes a sus colocaciones.

En la Banca Estatal de Fomento se constata una predominancia del Banco Agrario durante la década del 60, para ser superado a la siguiente década por el Banco Industrial que llega a canalizar el 39.1% de las colocaciones de fomento en el año 1978, reflejando la prioridad puesta por el Estado al apoyo para el sector industrial. En el 80 y 81 se revertiría la tendencia, pasando al primer lugar el Banco Agrario mostrando por una parte las modificaciones de política de fomento y de otra parte la crisis recesiva de la industria orientada hacia el mercado interno.

#### ii) Colocaciones en el Sector Industrial, su Evolución

A la par que el sector industrial iba adquiriendo un mayor peso dentro de la economía peruana, pasando de representar el 18.15% del Producto Bruto Interno en 1950, el 22.95% en 1960, el 24.74% en 1970, hasta llegar a un máximo de 26.57% en el año 1976 iban aumentando en términos absolutos y relativos las colocaciones al sector industrial.

Resulta muy ilustrativo observar el comportamiento de los Bancos Comerciales y las Empresas Financieras Privadas hacia el sector

industrial (ver Cuadro N° III-3) ya que vienen incrementando sostenidamente sus colocaciones en este sector. Los primeros pasan de orientar el 25.4% de sus colocaciones hacia la industria en 1965 hasta alcanzar al 47.4% en 1979; las segundas pasan de orientar el 35.8% de sus colocaciones hacia la industria en 1975 hasta llegar al 67.0% en 1979. Esto ha significado tasas de crecimiento del orden de 197.1% promedio anual durante la década del 70 para la Banca Comercial, y de 645.4% promedio anual durante los últimos 5 años para las Empresas Financieras, en sus colocaciones destinadas al sector manufacturero. Si bien estos crecimientos se obtienen con soles corrientes, no dejan de ser importantes.

El esfuerzo estatal estuvo representado por el Banco Industrial, COFIDE (Corporación Financiera de Desarrollo) y en menor medida FONAPS (Fondo Nacional de Apoyo a la Propiedad Social) los que mostraron tasas de crecimiento de 265.6% anual para la década del 70, 96.0% anual para los últimos 5 años y 97.0% para los últimos 4 años, respectivamente. Para el caso de COFIDE habría que considerar una cantidad igual a las colocaciones de inversiones directas en empresas estatales, destacando en el sector industrial SIDERPERU y Paramonga (fábrica de Papel). Este comportamiento no hace sino comprobar la implementación de los objetivos de apoyo financiero estatal otorgados a la industria en la Ley General de Industrias, que en este caso se suman al esfuerzo financiero desplegado por el propio sector privado.

En cuanto a la participación sobre el total de las colocaciones al sector industrial (ver Cuadro N° III-4), se tiene que el BIP mantiene un peso promedio del 30%, llegando a 34.9% en 1978. Los Bancos Comerciales, incluyendo los 3 Asociados, reducen su participación del 72% en 1970 hasta el 41.6% en 1978 para finalmente recuperar algo de terreno en 1980. El fenómeno nuevo en los últimos años lo constituyen COFIDE que llega a canalizar el 20.4% de las colocaciones al sector en 1977 para luego reducir su participación, y las Empresas Financieras Privadas que vienen aumentando sostenidamente su peso relativo hasta alcanzar el 12.5% en 1980.

CUADRO Nº III-3

COLOCACIONES AL SECTOR INDUSTRIAL

(Millones de Soles Corrientes)

%	Emp. Financ. Privada:			COFIDE <sup>1</sup>			FONAPS		
	Total	Sec. Ind.	%	Total	Sec. Ind. <sup>2</sup>	%	Total	Sec. Ind. <sup>3</sup>	%
25.4									
34.9									
38.2	3,526	1,264	35.8	12,049	5,542	46.0			
12.3	4,781	1,841	38.5	24,161	11,114	46.0	1,386	415	30.0
12.8	6,323	2,720	43.0	38,218	17,580	46.0	2,377	713	30.0
16.6	9,427	4,997	53.0	52,522	24,160	46.0	3,555	1,066	30.0
17.4	22,918	15,362	67.0	50,265	23,122	46.0	4,972	1,491	30.0
12.5	66,136	42,053	63.6	69,895	32,151	46.0	6,751	2,025	30.0

colocaciones directas en empresas públicas (96,762 millones a Oct. 81).

al sector industrial, los que en total alcanzan el 46% de los desembolsos.

al sector industrial, los que en total alcanzan el 30% de los desembolsos.

personal; por lo que incluyen montos muy reducidos de colocaciones a otros sectores.

PARTICIPACION DEL BIP EN LAS COLOCACIONES AL SECTOR INDUSTRIAL

(Millones de Soles Corrientes)

	1965		1970		1975		1976		1977		1978		1979		1980	
	S/.	Partic.	S/.	Partic.	S/.	Partic.	S/.	Partic.	S/.	Partic.	S/.	Partic.	S/.	Partic.	S/.	Partic.
Banco Industrial del Perú	1,613	30.4	3,208	28.0	13,213	31.1	20,188	31.7	28,647	33.3	44,845	34.9	62,381	31.4	88,430	26.4
Bancos Comerciales	3,687	69.0	8,249	72.0	22,515	52.9	30,203	47.4	36,227	42.2	53,581	41.6	96,257	48.5	170,812	50.9
Empresas Financieras Privadas	-	-	-	-	1,264	3.0	1,841	2.9	2,720	3.2	4,997	3.9	15,362	7.7	42,053	12.5
COFIDE	-	-	-	-	5,542	13.0	11,114	17.4	17,580	20.4	24,160	18.8	23,122	11.6	32,151	9.6
FONAPS	-	-	-	-	-	-	415	0.7	713	0.8	1,066	0.8	1,491	0.8	2,025	0.6
	5,300	100.0	11,457	100.0	42,534	100.0	63,761	100.0	85,987	100.0	128,649	100.0	198,613	100.0	335,471	100.0

FUENTE: Superintendencia de Banca y Seguros.

ELABORACION: Oficina de Estudios Económicos.

FVP/mdp.

APOYO DEL SISTEMA FINANCIERO AL SECTOR INDUSTRIAL

(Millones de Soles Corrientes)

	<u>A</u>			<u>B</u>		
	Participación del Sector Industrial sobre las Colocaciones de la Banca Comercial, Financieras, COFIDE, FONAPS y BIP *			Participación del Sector Industrial sobre el Total de las Colocaciones del Sistema Financiero (Incluye a los de A)		
	<u>Total</u>	<u>Sec. Ind.</u>	<u>%</u>	<u>Total</u>	<u>Sect. Ind.</u>	<u>%</u>
1965	16,522	5,300	32.1	21,316	5,300	24.9
1970	27,224	11,457	42.1	54,495	11,457	21.0
1975	91,923	42,534	46.3	208,238	42,534	20.4
1976	126,589	63,761	50.4	302,885	65,761	21.1
1977	165,951	85,987	51.8	412,925	85,987	20.1
1978	232,177	128,649	55.4	682,485	128,649	18.9
1979	351,453	198,613	56.6	790,440	198,613	25.2
1980	644,870	335,471	52.0	1,306,458	335,471	25.7

(\*) Estos 5 son los únicos entes financieros que colocan en el sector industrial.

FUENTE : Superintendencia de Banca y Seguros.

ELABORACION : Oficina de Estudios Económicos.

FVP/mdp.

Finalmente, en el Cuadro N° III-5 se observa el constante crecimiento proporcional de las colocaciones al sector industrial dentro de las colocaciones totales de los 5 entes financieros que negocian con la industria. Esta tendencia es cortada solamente en el año 1980. En relación al conjunto de colocaciones del sistema financiero, las orientadas hacia las actividades industriales sufren una caída durante varios años de la década del 70, la que se explica fundamentalmente por el crecimiento considerable del Estado en el sistema financiero, principalmente a través del Banco de la Nación. Sin embargo en los dos últimos años, la industria vuelve a ubicarse en un porcentaje similar al de su participación en el PBI (25%).

Estos montos de financiamiento orientados hacia la industria evidencian el apoyo recibido tanto por parte del Estado a través del BIP, COFIDE, Banca Asociada y últimamente el propio BCR, como por parte del sector privado del sistema financiero (Bancos Comerciales y Empresas financieras). Esto se corrobora en el hecho de que el Estado a pesar de estar impulsando el proceso de Reforma Agraria, hace que el Banco Industrial supere en colocaciones totales al Banco Agrario, el segundo en importancia, durante la década del 70. Por el lado de la Banca Comercial se constata la predominancia de las colocaciones a la industria, llegando a representar el 45% de ellas, mientras que el sector Comercio alcanza el 25%, la Construcción 10%, y el Agro apenas el 3%, para los últimos 5 años. Al respecto no se puede dejar de tomar en cuenta que las grandes empresas mineras y petroleras, incluyendo las de propiedad estatal, que significan porciones importantes de la producción nacional y que demandan proporcionales montos de financiamiento, realizan la mayor parte de sus operaciones directamente con bancos privados del exterior, por lo que no aparecen en el flujo financiero interno. Aún así, los préstamos al sector industrial no dejan de ser significativos.

### iii) Orientaciones de la Ley 18350, y su plasmación

La Ley General de Industrias, a diferencia de otros textos legales que se circunscriben a dictar políticas para el sector en

cuestión, establece pautas muy precisas en cuanto a las características del apoyo financiero que deberá recibir el sector industrial. Es así que en el Capítulo de Incentivos Crediticio se dice que la Banca Estatal de Fomento debía otorgar préstamos a las industrias hasta de tercera prioridad en condiciones más ventajosas que la tasa normal vigente. En cuanto a los plazos de amortización y los períodos de gracia establece lo siguiente:

	<u>Amortización</u>	<u>Período de gracia</u>
1.- Primera Prioridad	5 a 6 años	1 a 3 años
2.- Segunda Prioridad	3 a 4 años	1 a 2 años
3.- Tercera Prioridad	1 a 2 años	ninguno

Adicionalmente se señalaba la necesidad de planificar la utilización de los recursos financieros en función de la descentralización, las prioridades, el apoyo al sector cooperativo y las necesidades del Estado para la constitución de empresas industriales estatales.

En líneas generales, estas disposiciones se cumplieron para el período 1970-1975 en donde la tasa comercial vigente fue del 12% anual (ver Cuadro III-6). En este período el Banco Industrial otorgaba préstamos a medianas y grandes industrias de primera prioridad al 9% de interés anual, de segunda al 10% y de tercera al 11%, reservando la tasa normal para las no-prioritarias. La pequeña empresa y la artesana recibían créditos con intereses más bajos, llegando hasta el 6% anual, dependiendo de la línea de crédito externa utilizada.

A partir de 1976 las tasas de interés comienzan a sufrir variaciones, en función del incremento de la inflación, pero se siguen manteniendo tasas inferiores para las industrias de primera, segunda y tercera prioridad. Sin embargo, desde Agosto de 1978 se abandona el criterio de las Prioridades para diferenciar las tasas de interés, conservando sólo el criterio del monto del préstamo y el tipo de operación. Estas tasas se refieren al Banco Industrial del Perú que era

Cuadro N° III-6

## Tasas Máximas de Interés Autorizadas (Activas) - Para todo el Sistema Financiero

Tipo de Operación	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78*	79*	80
1. Avances, Sobregiros y Adelantos												
- Interés	12	12	12	12	12	12	12	15.5	17.5	25	32	32.5
- Comisión	1	1	1	1	2	3	2	2	2	2	2	2
2. Descuento de Letras, Vales y Pagarés												
- Interés	12	12	9-12	9-12	6-12	6-12	6-12	11-19	13-21	23-31	32-37.5	32-37.5
- Comisión	2	2	1-2	1-2	1-2	1-2	1-2	1-2	1-2	2-3	2-3	2-3
3. Préstamos												
- Interés	12	12	12	12	12	12	12	14.5	17.5	29	37.5	37.5
- Comisión	1	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2	2
Inflación (Promedio Anual)	6.3	5.0	6.8	7.2	9.5	16.9	23.6	33.5	38.1	57.8	67.7	59.2

\* Tasas promedios para el año.

Fuente: Superintendencia de Banca y Seguro; INE.

F.V.P.



el único que cobraba intereses diferenciados por prioridad y tamaño, ya que la Banca Comercial daba el mismo tratamiento a cualquier tipo o tamaño de empresa (ya sea industrial o de otro sector). Los créditos otorgados por esta última solo pueden ser hasta 1 año de plazo y los intereses cobrados superan en varios puntos a los de la banca estatal por concepto de comisiones y gastos, los que se aplican según cada caso. En cuanto a las Empresas Financieras Privadas, están facultadas para contratar operaciones de más largo plazo, 5 años, y con tasas de interés aún mayores, hasta 10 puntos más que la banca estatal.

Es necesario mencionar que a partir del año 1974 la tasa de inflación supera el interés bancario, haciéndose cada vez más grande la brecha entre ambos, produciendo un crédito barato que se ha llegado a denominar como "subsidiado". Al respecto habría que tener en cuenta que, a pesar de este fenómeno, los bancos, tanto estatales como privados, tuvieron en esos mismos años utilidades crecientes y considerables. En todo caso el que realizaría el "subsidio" sería el BCR ya que otorga líneas de crédito con bajo interés sobre las cuales cobran comisiones los intermediarios financieros.

En lo que se refiere a los plazos de amortización y períodos de gracia se utilizó el criterio del destino u objetivo de la inversión, de manera que los préstamos para activo fijo se otorgaban a 5 años de plazo con 1 de gracia, los préstamos para capital de trabajo se daban a 3 años con 6 meses de gracia, produciéndose modificaciones en algunas situaciones particulares. En este caso el criterio de las prioridades no tuvo una aplicación tan directa como en el anterior. En realidad, la consideración de las prioridades debería relativizarse ya que la mayoría de créditos fueron para las industrias de segunda prioridad (ver Cuadro N° III-7); y no porque se tratara de una decisión consciente de política financiera sino porque aproximadamente el 90% de las empresas pertenecen a esta prioridad.

#### iv) El Banco Industrial del Perú y COFIDE

Es evidente que de todos los organismos financieros el que

Cuadro N° III-7

Bancos Comerciales y de Ahorros  
Colocaciones al Sector Industrial Por Prioridades  
- Porcentajes -

Año (a Diciembre)	1976	1977	1978	1979	1980
<u>Prioridades</u>					
Primera Prioridad	23.2	24.6	23.4	26.0	23.4
De exportación	3.7	3.4	4.6	6.2	5.3
De sustit. de import.	15.5	18.6	15.5	13.5	9.9
Otras industrias	4.0	2.6	3.3	6.3	8.2
Segunda Prioridad	71.1	70.4	70.0	64.5	66.0
De exportación	3.1	2.4	6.9	5.9	7.8
De sustit. de import.	53.1	53.5	49.0	46.1	43.2
Otras industrias	14.9	14.5	14.1	12.5	15.0
Tercera Prioridad	4.0	3.7	5.6	8.6	9.9
De exportación	0.1	0.2	0.1	0.2	0.3
De sustit. de import.	1.9	1.4	2.6	3.3	4.3
Otras industrias	2.0	2.1	2.9	5.1	5.3
No Prioritarias	1.7	1.3	1.0	0.9	0.7
Total	100	100	100	100	100

Fuente: Superintendencia de Banca y Seguros.

F.V.P.

se encuentra más estrechamente ligado al devenir manufacturero es el Banco Industrial, no sólo por su antigüedad con más de 45 años y especialización en el sector, sino porque era el único, hasta la creación de COFIDE y las Empresas Financieras, que financiaba la adquisición de maquinaria, equipos y locales a mediano y largo plazo. Es decir, financiaba la modernización, diversificación y ampliación del capital fijo de la industria en el país. Mientras que la Banca Comercial sólo otorga créditos a corto plazo, hasta un año, lo que sólo le permite cumplir un papel complementario en el desarrollo del sector. Por ello la orientación de los préstamos del BIP es un buen indicador de las tendencias del crecimiento de la industria; sus colocaciones representan el 7.6% del Producto Bruto Industrial, y cuenta con 23,000 clientes en todo el país.

Analizando los créditos aprobados totales en la década del 70, vemos un crecimiento importante en el año 1972, respecto al anterior a raíz de las importantes inversiones en la fabricación de harina de pescado; precisamente ese año el sector pesca llegó a la captura record de 12 millones de toneladas de anchoveta. La disminución del ritmo de crecimiento de las aprobaciones al siguiente año, y el crecimiento negativo de 1974 se deben a la declinación y crisis de la actividad pesquera a causa de la depredación de la especie anchoveta. A partir de ese año el estado expropia las fábricas y embarcaciones, aduciendo entre otras causas las voluminosas deudas morosas con el Banco Industrial.

Abstrayendo este factor pesquero, las actividades propiamente industriales recibieron un apoyo crediticio creciente durante los primeros 6 años de la década, hasta el año 1977 en que se produce una variación de las aprobaciones de -2.72%, cifra que es mayor en términos reales pues estamos considerando soles corrientes. Indudablemente que esta baja está directamente relacionada con la caída del Producto Bruto Industrial e Interno de ese mismo año y el siguiente, efectos de la crisis económica de 1975-76. Para 1978 se recuperan ligeramente los créditos aprobados, en el 79 disminuyen para volver a subir ligeramente en 1980.

En cuanto a la orientación de los créditos se constata la predominancia de los destinados a las industrias productoras de bienes de consumo, canalizando para la década el 36% de los montos aprobados. Las industrias mayormente productoras de bienes intermedios, salvo su importante presencia de los primeros tres años de la década debido a la Harina de Pescado, recibieron el 17% del total de aprobaciones. A un nivel ligeramente superior se ubicaron las industrias de bienes de capital y de consumo duradero, con el 23% (ver Cuadro III-8).

Respecto a su orientación, el mayor porcentaje de los créditos se destinó a la Adquisición de Maquinarias y equipos industriales y al resto de Activos Fijos necesarios para la actividad, en segundo lugar se destinaron para Capital de Trabajo, y finalmente para la Exportación (ver Cuadro N°III-8).

Entre las líneas y modalidades de crédito principales ofrecidos por el BIP se encuentran:

- a) FOFIPEI: Fondo de Financiamiento de Empresas Industriales, creado para convertir los Bonos de Reforma Agraria en inversiones industriales.
- b) Fondo de Desarrollo Pesquero, orientado principalmente hacia las actividades extractivas de consumo humano.
- c) Fondo para la Construcción de Buques Mercantes.
- d) FENT: Fondo de Exportaciones No Tradicionales
- e) FOGAPI: Fondo de Garantía para la Pequeña Industria
- f) FOE: Fondo de Operaciones Especiales, para la pequeña industria y las actividades pesqueras.
- g) FCNART: Fondo de Apoyo a la Artesanía
- h) Programa "Llave en Mano", para promover el desarrollo regional en base a la pequeña industria.

Cuadro N° III-8

BIP: Créditos Aprobados por Actividad Económica  
- Porcentajes -

	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80
- Bienes de Consumo	26.4	32.8	26.3	23.9	45.5	39.2	31.1	35.5	42.5	53.4	39.8
Alimentos	8.3	8.8	8.6	7.2	23.0	6.4	7.1	10.9	14.7	14.8	13.2
Textiles	6.9	12.4	11.5	7.1	13.1	16.9	15.1	12.2	15.7	30.2	12.7
- Bienes Intermedios	45.9	37.8	54.6	19.3	13.2	23.1	14.4	18.1	12.2	15.4	21.5
Harina de Pescado	16.3	21.7	49.2	14.3	--	--	--	--	--	--	--
Maderas	4.8	2.5	0.8	0.9	2.1	1.4	2.5	2.4	3.1	2.9	3.4
Prod. Químicos	8.7	7.7	0.9	1.4	5.9	16.9	5.5	6.1	4.9	3.8	8.4
Min. No Metálicos	9.4	2.2	1.9	1.9	4.4	1.4	2.6	7.6	2.5	3.7	2.1
- Bienes de Capital	17.3	21.1	12.7	35.1	31.0	22.0	22.7	20.0	31.2	20.5	22.2
Material de Transp.	2.8	3.4	9.4	31.7	24.0	10.1	10.0	9.7	16.7	13.7	16.8
- Otras Actividades (Pesca, Comercio, Transporte)	10.5	8.4	6.4	21.6	10.3	15.7	31.8	26.4	14.0	10.6	16.5
<b>T O T A L</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Banco Industrial.

F.V.P.

Las fuentes de Crédito del Banco Industrial son: el BCR con un 60% de las acreencias, los Bancos Privados Extranjeros con una participación del 30%, luego el Banco Interamericano de Desarrollo y la Corporación Andina de Fomento con 7 y 3%, respectivamente, para el año 1980 (ver Cuadro N° III-10). En los primeros años de la década la participación del BCR como fuente de fondos era aún mayor. Algunos de los principales Bancos Extranjeros son: Banco de Bruselas, do Brasil, of America, Bankers Trust, Chemical, Libra, Manufacturers Hanover, Midland, Security Pacific, Chase Manhattan, Union de Bancos Suizos, Wells Fargo, Arlabank.

La Corporación Financiera del Desarrollo (COFIDE) fue creada con la finalidad de apoyar la acción empresarial del Estado, brindando crédito a las empresas estatales existentes, e invirtiendo en la creación de nuevas empresas y participando de su accionariado. El 46% del total de sus colocaciones se han orientado hacia el sector industrial, como se ha podido ver. Entre sus principales líneas de crédito actuales se encuentran:

- a) Fondo de Redescuento Agroindustrial (FRAI), creado en 1980 con recursos de la AID y aportes del BCR; cuenta con un capital inicial de 20 millones de dólares.
- b) Fondo de Inversiones Regionales (FIRE) creado en 1980 con aportes del BCR que alcanzaban un Capital Inicial de S/. 5,000 millones.
- c) Fondo de Exportaciones (FONEX) para financiar bienes de capital y de consumo duradero; cuenta con una línea de crédito inicial de 50 millones de dólares íntegramente aportados por el BCR.
- d) Fondo de Bienes de Capital (FONCAP), destinado a financiar la adquisición, o renta, de los bienes de capital producidos en el país; cuenta con un capital inicial de S/. 5,000 millones aportados por el BCR.

Es decir, al igual que el BIP, su fuente de fondos principal es el BCR.

Cuadro N° III-9

de Crédito Aprobadas según su Aplicación  
 ones de Soles Corrientes -

973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
<u>46.2</u>	<u>1,655.6</u>	<u>2,563.0</u>	<u>2,972.1</u>	<u>2,387.0</u>	<u>5,034.4</u>	<u>9,236.4</u>	<u>22,514.1</u>
56.6	1,048.1	1,810.4	2,051.7	1,627.8	3,929.2	7,845.5	18,104.2
56.0	424.7	667.6	777.5	545.5	673.6	768.2	2,544.7
33.6	182.8	85.0	142.9	213.6	431.6	622.7	1,865.2
<u>82.0</u>	<u>1,546.5</u>	<u>1,684.6</u>	<u>2,058.8</u>	<u>2,862.2</u>	<u>2,916.7</u>	<u>3,905.8</u>	<u>11,889.4</u>
76.3	374.8	542.7	767.4	1,177.1	1,231.8	2,201.1	6,513.9
27.2	751.3	681.3	413.9	526.2	323.0	335.1	443.5
50.3	121.0	33.4	57.8	62.3	66.9	118.2	685.8
28.2	299.4	427.3	819.7	1,096.6	1,295.0	1,251.4	4,246.2
<u>40.5</u>	<u>1,239.2</u>	<u>642.0</u>	<u>2,751.6</u>	<u>2,321.9</u>	<u>4,992.3</u>	<u>5,671.2</u>	<u>9,534</u>
3.2	-	-	-	-	-	-	-
71.9	4,441.3	4,889.6	7,782.5	7,571.1	12,943.4	18,813.4	43,988.3

En cuanto a sus Inversiones éstas alcanzan a Diciembre de 1980 la cantidad de 67,605 millones de soles, cifra ligeramente inferior a sus colocaciones totales para la misma fecha. El 81.4% de estas inversiones se han realizado en la Industria Básica (Siderurgia, Papel, Cemento).

Finalmente, presentaremos un análisis comparativo de las tasas de interés cobradas actualmente por COFIDE, el BIP y la Banca Comercial (ver Cuadro N° III-11). en el que se observa que es COFIDE el que cobra mayores intereses, aunque la Banca Comercial aumenta varios puntos los que aparecen en el cuadro vía comisiones y cobros adicionales.

El mecanismo de financiamiento de las ventas en el mercado interno más utilizado es el descuento de letras.



Cuadro N° III-10

## Fuentes de Crédito del BIP

	1978		1980	
	monto (mill. \$.)	intereses (%)	monto (mill. \$.)	intereses (%)
<u>Fuentes:</u>				
a) Bancos Privados Extranjeros	8,836	10-14 (dol.)	17,363	10-21 (dol.)
b) B.I.D.	2,234	6.5-7.3 (dol.)	4,337	6.5-7.4 (dol.)
c) C.A.F.	416	8-9 (dol.)	1,994	n.d.
d) BCR	22,748	20-23 (\$.)	35,846	21-24 (\$.)

Fuente: Balances del BIP.

F.V.P.

155

Cuadro Nº III-11

Intereses Nominales por Operaciones Activas en  
Moneda Nacional al Sector Industrial

	i (%)	BIP		i	COFIDE		Bca. Comercial			
		Com. (%)	Int. Nom.		Com.	Int. N.	i	Com.	Int. II.	
<u>Crédito para:</u>										
I Artesanía y Pequeña Empresa *										
1.1 Artesanía	32-38	2	34-40	54	1.5-4	55.5-58	47.5	2	49.5	
1.2 Pequeña Empresa	42-44	2	44-46	54	1.5-4	55.5-58	47.5	2	49.5	
II Mediana y Gran Empresa *										
2.1 Exportación	46.5	2	48.5	47.5	2	49.5	47.5	2	49.5	
2.2 Otros	47.5	2	49.5	54	4	58	47.5	2	49.5	
III Corto Plazo	47.5	2	49.5	--	-	--	47.5	2	49.5	

\* Mediano y Largo Plazo.

Fuente: BIP, COFIDE, MITI; Informe al BID

F.V.P.

### 3. Política Arancelaria

El régimen arancelario vigente en la década 1970-1980 es el instaurado en 1968. Durante 10 años no hay un cambio sustancial de política propiamente arancelaria. (ver Cuadro III-12). Sólo a partir de 1979 se realiza una reforma arancelaria significativa.

El dispositivo específicamente arancelario mas importante durante la década es el D.L. 19852, del 26 de Diciembre de 1972, este Arancel de Aduanas del Perú entró en vigencia el 1º de enero de 1973 y sólo incorporó ajustes poco significativos a las disposiciones previas. El objetivo primordial era incorporar la nomenclatura NABANDINA, común a la de los demás países miembros del Acuerdo de Cartagena. (Decisión 51) de la Comisión del Acuerdo).

Durante este período lo característico en el campo de la protección ha sido el conjunto de exoneraciones y prohibiciones con el que se buscó estimular la actividad industrial.

El arancel vigente durante el período en evaluación es mixto. Existen, por un lado, derechos ad-valorem que se aplican sobre el valor CIF de las mercaderías y, por otro, derechos específicos consistentes en una cierta cantidad de soles por unidad arancelaria de medida. (Generalmente el kilogramo Bruto). No hay prácticamente gravámenes adicionales. La distribución de frecuencias del arancel ad-valorem para 1973 (ver Cuadro III-12) muestra que el promedio general es de 55 puntos y que el 49% de los items tiene aranceles ad-valorem entre 40 y 49 puntos. Si a lo anterior se añaden derechos específicos convirtiéndolos a un equivalente ad-valorem el promedio sube a 69 puntos (ver Cuadro III-13).

Vista según la clasificación NABANDINA, la estructura arancelaria muestra que un grupo de 6 secciones con un promedio de Tarifa Nominal Oficial Superior a 100 puntos. Dichas secciones corresponden esencialmente con industrias productoras de bienes de consumo. La clasificación según Divisiones CIIU (Ver Cuadro III-13) muestra las mismas características.

CUADRO III-12

COMPARACION ENTRE ARANCELES DE ADUANA DE 1967 Y 1973:  
PROMEDIOS DE ARANCELES AD-VALOREM POR SECCIONES NAB

SECCION	Nº ITEMS	ARANCEL 1967	ARANCEL 1973	
I	Productos del reino animal	126	31	45
II	Productos del reino vegetal	219	47	56
III	Grasas y aceites	87	41	47
IV	Industrias Alimenticias, Bebida, Tabaco	205	82	93
V	Minerales y Combustibles	155	38	47
VI	Químicos	1.261	36	42
VII	Plásticos, caucho y sus prod.	129	45	54
VIII	Pieles, cuero y sus productos	54	82	82
IX	Madera, corcho y sus productos	72	56	67
X	Pulpa, papel y sus productos	146	52	59
XI	Textiles y sus productos	325	65	70
XII	Calzado, etc.	31	100	110
XIII	Vidrio, cerámica y sus prod.	133	53	60
XIV	Piedras, metales preciosos y sus productos	40	96	99
XV	Metales comunes y sus prod.	464	54	63
XVI	Maquinaria	640	34	47
XVII	Material de transporte	116	37	45
XVIII	Instrumentos	246	52	63
XIX	Armas y municiones	17	59	59
XX	Varios	99	78	89
XXI	Artes y antigüedades	6	20	32
T O T A L		4.571	47	55

FUENTE: Torres, Jorge, "Protecciones efectivas y sustitución de importaciones en el Perú", P.U.C., CISEPA, Serie: Documentos de Trabajo Nº 33, Diciembre de 1976.

CUADRO III-13

ESTRUCTURA DE LAS TARIFAS NOMINALES OFICIALES; DE LAS TARIFAS NOMINALES LIQUIDAS Y DE LA PROTECCION NOMINAL LIQUIDA ARANCELARIA Y PARA-ARANCELARIA POR DIVISIONES CIU  
Perú: 1973

DIVISION CIU	Nº ITEMS	Tarifas Nominales Oficiales Promedio	Tarifas Nominales Líquidas Promedio	Promedio Protección Nominal
11 Agricultura	203	55	52	61
12 Silvicultura	41	68	45	45
13 Pesca	14	88	26	46
21 Carbón	5	47	29	29
22 Petróleo	4	29	8	8
23 Minerales metálicos	22	41	0	0
29 Otros minerales	66	61	40	40
31 Alimentos y bebidas	428	75	75	107
32 Textiles y Confecciones	325	161	160	215
33 Madera y muebles	61	96	91	106
34 Papel e imprentas	145	78	62	77
35 Químicos	1,497	52	34	35
36 Productos no metálicos	147	79	49	56
37 Metálicos Básicos	220	65	38	42
38 Maquinaria y Equipo	1,234	59	38	40
39 Industrias Diversas	159	105	105	123
Totales	4,571	69	52	61

FUENTE: Extraído de Jorge Torres "Protecciones Efectivas y Sustitución de Importaciones en Perú"  
CISEPA, 1976, Tabla 3 (p.11), Tabla 4 (p. 13), Tabla 7 (p. 19).

Si se incorporan a las cifras anteriores ciertos ajustes que tomen en cuenta las liberaciones sobre cada ítem arancelario la dispersión observada aumenta pues las liberaciones inciden con más fuerza en los sectores que tenían menor tarifa oficial nominal. Además, el promedio del efecto de las liberaciones resulta de un 25%, lo que se traduce en un nivel de 52. (Ver Cuadro III-13).

Los instrumentos para-arancelarios han sido muy utilizados en la década pasada. En 1973, de un total de 4,571 partidas, 2734 eran de libre importación. Del resto, 786 partidas NABANDINA estaban incluidas en las listas de importación prohibida, 537 ítems incluyen productos que se elaboran en el Perú y que por estar en el Registro Nacional de Manufacturas no se pueden importar tampoco, 386 partidas requieren licencia previa, 72 están bajo monopolio estatal y 81 se encuentran afectas a Valores Oficiales.

El Registro Nacional de Manufacturas protegía la producción impidiendo la importación de productos similares a aquellos que los empresarios registraron y resulta el instrumento para-arancelario más importante del período.

La política industrial general y la política arancelaria están relacionadas de varias maneras. Existe, por un lado, una relación inversa entre el nivel de protección y la prioridad establecida en la Ley General de Industrias. Así, la Industria Básica (Siderurgia, Metalurgia, Química Básica, Fertilizantes, Cemento, Papel, Maquinaria) es la más incentivada y la menos protegida de la competencia exterior.

La primera prioridad incluye el 15% de las partidas NABANDINA. El promedio del arancel nominal es 47.6% y el del arancel real 18.9%. Las cifras correspondientes para la segunda prioridad son 52%, 61% y 41%. La tercera prioridad abarca el 17% de las partidas y la no-prioritaria tan solo el 3% de ellas. En general, los aranceles son más altos para los bienes de consumo que para los bienes de capital e intermedios.

Como las exoneraciones del pago del arancel a la importación son mayores según la prioridad, la protección de los bienes de capital e intermedios básicos es, relativamente a la que existen los bienes de consumo, menor que la establecida en el Arancel de Aduanas\*. Hasta aquí tendríamos una política de promoción de eslabonamientos industriales sin protección arancelaria para la etapa promovida. Si se contara para la producción de la industria básica con escalas de producción — sustanciales y para ello, con el mercado andino y, eventualmente con un mercado aún mayor, hubiera adquirido mas viabilidad un modelo de sustitución de importaciones como el peruano. Sin embargo, la existencia del Registro Nacional de Manufacturas por otro lado hace relativamente inadecuada esta búsqueda de coherencia en la política industrial. Este dispositivo, al prohibir la importación de productos similares a los elaborados en el país hace irrelevante la jerarquía arancelaria. Por ello, el arancel peruano ha regido sólo muy parcialmente.

Desde 1973 los aspectos para-arancelarios y controlistas aumentan hasta llegar en 1978 a una situación en la que 40% de los items -- NABANDINA estaban prohibidos y el 22% requerían de autorización previa de diversos organismos según el producto. En 1978, por ejemplo, el Ministerio de Industrias tenía que aprobar previa la importación 5.6% — del total de los items del Arancel. La razón para tal autorización — consiste en el control de calidad, fito-sanitario, etc. de ciertos tipos de productos. En el caso del Ministerio de Industrias y Comercio se autorizaban productos agropecuarios procesados e indumos para la agricultura. También requerían de licencia previa ciertos vehículos.

Dentro de la política de intervención estatal en el comercio exterior, se reservó para empresas del Estado la importación de ciertos productos, particularmente de insumos básicos. Los "monopolios estatales" mas importantes en la década 1970-1980 han sido EPCHAP, Empresa Pública de Comercialización de Harina de Pescado (frijol de soya, tri-

---

\* Ver Tarifas Efectivas en Cuadro III-1A, p. 62.

go y algodón; también carne, frutas, conservas, maíz, arroz, sorgo). ENCI, Empresa Nacional de Comercialización de Insumos (ganado para consumo humano, fertilizantes, alimentos de índole agropecuaria y otros). PETROPERU es la exclusiva importadora de petróleo y derivados, SIDERPERU lo hace en el caso de los productos siderúrgicos.

En 1979 y 1980 se lleva a cabo una reforma sustancial del sistema arancelario. Su primera etapa culminó el 30 de Julio de 1979 y el 3 de Diciembre entró en vigencia el nuevo Arancel de Aduanas. La nomenclatura que estructura el nuevo arancel se rige esencialmente por criterios aprobados por la Comisión de Acuerdo de Cartagena.

Uno de los cambios realizados es la Supresión de derechos de importación de tipo específico quedando los derechos ad-valorem. La distribución de frecuencias del arancel ad-valorem cambia significativamente, (ver Cuadro III-14) concentrándose el 59% de los productos en el rango entre 10 y 39 puntos. El promedio pasó a 40.1. Una vez que el arancel máximo se redujo a 60% la distribución se alteró concentrándose los items en 25 y 60 de arancel y llegando a un promedio de 35.2. Pero quizá lo mas importante consiste en la modificación primero y prácticamente eliminación total después, de las prohibiciones de importar. Además, el régimen de exoneraciones ha sido también casi totalmente derogado. La pre-existencia de grandes exoneraciones ha facilitado una reducción del arancel para bienes de capital e insumos al mismo tiempo que se eliminaban tales exoneraciones.

El impuesto de Bienes y Servicios es actualmente el tributo interno mas importante y hay una ley "anti-dumping" que crea una comisión encargada de vigilar casos relevantes y recomendar medidas al respecto.



CUADRO III-14

DISTRIBUCION DE FRECUENCIAS DEL ARANCEL AD-VALOREM DEL PERU

R A N G O	1 9 7 3			1 9 8 0 (Marzo)			1 9 8 0 (Setiembre)*		
	% ITEMS	%	% ACUMULADO	% ITEMS	%	% ACUMULADO	% ITEMS	%	% ACUMULADO
0- 9	83	1.8	1.8	156	3.1	3.1	119	2.4	2.4
10- 19	43	0.9	2.7	667	13.1	16.2	539	11.0	13.4
20- 29	120	2.6	5.3	1.426	28.1	44.3	1.433	29.2	42.6
30- 39	299	6.5	11.8	902	17.8	62.1	934	19.0	61.6
40- 49	2.233	48.9	60.7	500	9.9	72.0	458	9.3	70.9
50- 59	264	5.8	66.5	366	7.2	79.2	343	7.0	77.9
60- 69	325	7.1	73.6	412	8.1	87.3	1.084	22.1	100.0
70- 79	322	7.1	80.7	215	4.2	91.5			
80- 89	247	5.4	86.1	159	3.1	94.6			
90- 99	301	6.6	92.7	116	2.3	96.9			
100-109	91	2.0	94.7	100	2.0	98.9			
110-119	124	2.7	97.4	12	0.2	99.1			
120-129	59	1.3	98.7	51	1.0	100.0			
130-199	51	1.1	99.8						
200-299	4	0.1	99.9						
300-399	5	0.1	100.0						
	Promedio: 55.0			Promedio: 40.10			Promedio: 35.2		

FUENTE: Ministerio de Comercio, JUNAC.

\* Cifras originales ver en Apéndice Cuadro III-15A

CUADRO III-1A

ESTRUCTURA DE LAS PROTECCIONES NOMINALES Y EFECTIVAS A NIVEL DE DIVISIONES CIU, 1973

DIVISION CIU	TARIFA NOMI NAL LIQUIDA	PROTECCION NOMINAL	PROTECCION EFECTIVA ARANCELARIA	PROTECCION EFECTIVA ARANCELARIA PARA-ARANCELARIA	Y N° ITEMS
11 Agricultura	52	61	83	75	139
12 Silvicultura	45	45	40	45	45
13 Pesca	26	46	17	46	9
21 Carbón	29	29	29	35	11
22 Petróleo	8	8	2	2	2
23 Minerales Metálicos	0	0	-19	-19	31
29 Otros Minerales	40	40	47	55	53
31 Alimentos y Bebidas	75	107	228	312	409
32 Textiles y Confecciones	160	215	320	91	288
33 Madera y Muebles	91	106	179	218	67
34 Papel e Imprentas	62	77	97	127	133
35 Químicos	34	35	38	46	1.459
36 Productos No Metálicos	49	56	59	78	150
37 Metálicos Básicos	38	42	71	75	231
38 Maquinaria y Equipo	38	40	51	55	1.420
39 Industrias Diversas	105	123	188	216	146
TOTAL	52	61	88	113	4.647

NOTA: El número de items por divisiones CIU es diferente al de las tablas anteriores debido a que el número de aperturas NARANDINA, en la clasificación usada en la matriz andina, es diferente al sistema de aperturas del arancel peruano.

FUENTE: Torres, J. Op. cit.

CUADRO III- 2A

DISTRIBUCION DE FRECUENCIAS DEL ARANCEL PERUANO

(Setiembre 1980)

N I V E L	% ITEMS	%	% ACUMULADO
0	22	0.4	0.4
3	48	1.0	1.4
5	49	1.0	2.4
10	214	4.4	6.8
15	325	6.6	13.4
20	345	7.0	20.4
25	1,088	22.2	42.6
30	492	10.0	52.6
35	442	9.0	61.6
40	350	7.1	68.7
45	108	2.2	70.9
50	297	6.1	77.0
55	46	0.9	77.9
60	1,084	22.1	100.0
T O T A L	4,910		

Promedio                    35.2  
Desviación Standar        16.7  
Coeficiente Variación    0.47

FUENTE: JUNAC.

#### 4. Política de promoción de exportaciones

Durante la primera mitad de la década la política promocional para exportación manufacturera ha sido esencialmente directa (aranceles, tributación específica, financiamiento ad-hoc, etc.) y no indirecta, esto es, por medio de variaciones en la tasa de cambio o en la política monetaria. En la segunda mitad de la década se combinan los incentivos directos e indirectos lográndose una situación particularmente favorable a la exportación manufacturera. A esta situación colabora la política de estabilización impuesta por el gobierno y que se tradujo en un gran deterioro del mercado interno, en muy altas devaluaciones y en un gran deterioro del salario real. Los productores que mas rápido reaccionaron a esta situación fueron los que procesaban materias primas nacionales. La década termina con una reducción de los incentivos directos pero sobre todo indirectos.

La evolución de las exportaciones denominadas "no tradicionales" ha sido desigual. Hay un crecimiento lento hasta 1976, una aceleración durante 1977-1979 y un estancamiento en 1980-81 (ver Cuadro III-15).

Las instituciones y mecanismos que tienen por finalidad específica la promoción de exportaciones son relativamente recientes en el Perú. En 1968, se establece en el Banco Central de Reserva el Fondo de Exportación de Manufacturas (FEM) y la Dirección de Comercio Exterior en el Banco Industrial del Perú (BIP). A mediados de 1969 se crea el Certificado de Reintegro Tributario (CERTEX) que constituye el instrumento promocional mas importante durante la década siguiente. El mecanismo original incluía esencialmente la devolución de un porcentaje compensatorio que se aplicaba normalmente sobre el valor FOB exportado. En 1972 se dan nuevos instrumentos. Uno de ellos es el Seguro de Crédito a la Exportación el que cumple una función indemnizatoria y desde 1975 es administrado por la empresa estatal Popular y Provenir Compañía de Seguros. Otro instrumento es el Fondo de Exportaciones No Tradicionales (FENT) que reemplaza al FEM y se administra por el Banco Industrial del Perú. Por medio de este Fondo se conceden créditos para operaciones pre y post embarque así como asistencia técnica necesaria para introducir los productos en el mercado exterior

CUADRO No. III-15

EVOLUCION DE LAS EXPORTACIONES\*

1968-1980

(Millones de US\$ Dólares)

ANOS	TOTAL DE EXPORTACIONES	EXPORTACIONES TRADICIONALES	o/o	EXPORTACIONES NO TRADICIONALES	o/o
1968	866.1	846.1	97.7	20.0	2.3
1969	865.5	834.5	96.4	31.0	3.6
1970	1,047.8	1,013.6	96.7	34.2	3.3
1971	892.9	862.3	96.6	30.6	3.4
1972	944.4	892.8	94.5	51.6	5.5
1973	1,049.5	936.5	89.2	113.0	10.8
1974	1,533.8	1,382.5	90.1	151.3	9.9
1975	1,314.6	1,218.8	92.7	95.8	7.3
1976	1,303.7	1,166.8	89.5	136.9	10.5
1977	1,665.8	1,441.9	86.6	223.9	13.4
1978	1,934.0	1,584.0	81.9	350.0	18.1
1979	3,662.5	2,827.3	77.2	835.2	22.8
1980	3,953.5	3,235.5	81.8	930.0	18.2

(\*) Los valores se refieren a las exportaciones realizadas.

FUENTE: MITI - INP.

CREDITO A EXPORTACION NO TRADICIONAL

<u>Modalidad</u>	<u>Monto</u>	<u>Interés</u>	<u>Comisiones</u>		<u>Plazo</u>
			<u>B.A.</u>	<u>BIP</u>	
Pre-embarque	80% de FOB	8%	2%	1%	120-180 días
Post-embarque	90% de FOB	8%	2%	1%	6 meses-5 años
Asist. Técnica	100% de gastos	8%	2%	1%	180-360 días

El Régimen de Admisión Temporal fue reglamentado recién en 1977. Mediante este régimen pueden ingresar al país materias primas y productos intermedios sin sujeción a las normas de financiamiento vigente para las importaciones. Se puede pagar por dichas importaciones con Certificados de moneda extranjera producto del valor de la exportación.

En 1976 se modifica el sistema de CERTEX determinándose el otorgamiento de incentivos como a) la exoneración total y automática de los derechos aduaneros y demás impuestos que afecten a las exportaciones no tradicionales, b) el reintegro tributario compensatorio básico (CERTEX) para cada producto de exportación no tradicional hasta un porcentaje máximo de 40% del valor FOB exportado (o CIF si el transporte se realiza en medios de transporte peruanos y el flete es pagado en puerto de embarque), c) el reintegro tributario adicional de 2% por 2 años para productos que comiencen a ser exportados, d) el reintegro adicional de 10% para productos elaborados por empresas descentralizadas y e) Reintegro complementario de 10% por un año en casos excepcionales.

Sin duda, el elemento central es el reintegro básico o "CERTEX básico". Su monto se establecía según tres criterios: capacidad de generar divisas, participación de factores nacionales e importancia del producto según el Plan Nacional de Desarrollo. Las ponderaciones de cada criterio eran 25%, 45% y 30% respectivamente. Si por ejemplo, una empresa que cumple óptimamente el primer criterio según una fórmula especificada para cuantificar dicha eficiencia logrará automáticamente el 25% del reintegro máximo que es 50%, o sea, el 7.5% del valor FOB exportado.

Las ponderaciones revelan que la mera obtención de divisas no eran el criterio valorativo prioritario. Los criterios "grado de elaboración" y "Participación de Factores Nacionales" sumaban el 65% de la ponderación total. Esto expresa la concepción de la exportación manufacturera como complementaria.

Este nuevo sistema favoreció un aumento del CERTEX realmente otorgado. El promedio pasó de 19% del valor FOB en 1976 a 26% y 28% en 1976 y 1977 (Ver Cuadro III-16).

La profundización de la crisis económica favoreció la dación de una nueva ley de promoción en 1978. Los criterios de valoración cambiaron. Ahora eran el valor agregado manufacturado que tenía una ponderación máxima de 40%, el ingreso neto de divisas (30%) y la relación entre el ingreso neto de divisas y el costo fiscal del CERTEX (30%). Se nota así la existencia de preocupaciones más intensas respecto de la situación crítica de la Balanza de Pagos y de las cuentas fiscales. La determinación de la ponderación exacta de cada empresa se realizaba en forma "cualitativa". En la práctica estos criterios no se aplicaban coherentemente y en la mayoría de casos el CERTEX oscilaba poco al rededor de un 25%. En cualquier caso, la política directa entre 1976 y 1979 fué extremadamente favorable al exportador. Unido a ella hubo muy fuertes devaluaciones (ver Cuadro III-17) y un sustancial deterioro del salario real y de la capacidad adquisitiva interna. De ahí, la expansión de las exportaciones no tradicionales señalada anteriormente. La década siguiente comienza con una desaceleración de las exportaciones y con ciertos reajustes en la política de promoción.

CUADRO No. III-16

EVOLUCION DE LAS EXPORTACIONES NO TRADICIONALES Y DEL CERTEX OTORGADO

1970 — 1980

(Millones de US\$ Dólares)

AÑOS	TOTAL DE	ENT ACOGIDAS	o/o	ENT SIN	o/o	CERTEX	o/o	CERTEX
	ENT	AL CERTEX	(2)/(1)	CERTEX	(4)/(1)	OTORGADO	(6)/(1)	PROMEDIO
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
1970	34.2	11.9	34.8	22.3	65.2	1.8	5.3	15.1
1971	30.6	16.3	53.3	14.3	46.7	2.5	8.2	15.3
1972	51.6	32.6	63.2	19.0	36.8	6.1	11.8	18.7
1973	113.0	77.7	68.8	35.3	31.2	15.0	13.3	19.3
1974	151.3	122.5	81.0	28.8	19.0	23.2	15.3	18.9
1975	95.8	74.1	77.3	21.7	22.7	13.9	14.5	18.8
1976	136.9	96.8	70.7	40.1	29.3	24.9	18.2	25.7
1977	223.9	163.1	72.8	60.8	27.2	45.8	20.5	28.1
1978	350.0	278.1	79.5	71.9	20.5	75.9	21.7	27.3
1979	835.2	488.7	70.9	346.5	29.1	119.6	14.1	24.17
1980	930.0	—	—	—	—	131.5	14.1	—

FUENTE: MEFC — Dirección General de Aduanas — INP

(—) Sin información.



CUADRO III-17

PERU: TIPO DE CAMBIO PARA LAS EXPORTACIONES

AÑOS	T.C.Nominal	T.C. Efectivo Nominal	T.C. Efectivo Real
1970	38.70	44.54	44.54
1971	38.70	44.62	42.73
1972	38.70	45.94	43.18
1973	38.70	46.17	42.01
1974	38.70	46.01	40.03
1975	40.80	48.47	37.32
1976	57.43	72.19	44.03
1977	83.81	107.36	50.46
1978	156.34	199.02	63.69
1979	224.55	286.30	60.12
1980	288.65	367.74	55.16

FUENTE: International Financial Statistics y Gutiérrez, Luis "La promoción de exportaciones no tradicionales en el Perú" en Sánchez A. Ferrnando (ed.), ESTRATEGIAS Y POLITICAS DE INDUSTRIALIZACION, DESCO, Lima, 1981, p. 268 para el porcentaje de Certex promedio.

## 5. Política Tributaria

El sistema tributario básico que rige la década pasada fue diseñado y puesto en práctica a fines de la década de los 1960s. El D.S. 287-68-RC del 9 de Agosto de 1968 expresa un cambio sustancial en la organización de la tributación en relación con el sistema anterior. Un cambio significativo constituyó el paso del impuesto según tipo de renta o "cedular" al impuesto a la Renta Neta Global de toda fuente (nacional o extranjera).

Lo característico de la década 1970-1980 está en la subordinación de los objetivos de recaudación fiscal a los de orientación de la economía en general y de la industria en particular. Como consecuencia de lo anterior, el sistema tributario ha sido complementado con una compleja red de exoneraciones que toma en cuenta criterios como la ubicación regional, el tipo de actividad, la prioridad asignada, el tipo de propiedad en la empresa, etc. Las combinaciones básicas que surgen de tomar en cuenta tales criterios son muchas y resultan en una clara inoperancia del sistema impositivo nominal. Las exoneraciones tienen vigencia durante toda la década pues a partir de la Ley General de Industrias varias en algunos casos las tasas pero no los órdenes de magnitud y su impacto. Recién en Junio de 1982, con motivo de la Ley de Financiamiento del Presupuesto de la República de 1982 parece que los importantes incentivos existentes serán alterados. Solo entonces se tendrá un sistema tributario orientado a la obtención de financiamiento para el sector público.

### a) Sistema Tributario y Tasas Nominales

Se describen a continuación las tasas nominales. El Impuesto Unico a la Renta de personas jurídicas tienen tasas entre 20% y 55%. La escala de renta imponible ha variado menos que la inflación por lo que las tasas nominales se han elevado concentrándose mas en los tramos superiores. Aun así, las exoneraciones existentes reducen enormemente la base imponible de las empresas. Por ejemplo, en 1973 con los incentivos en funcionamiento, la industria manufacturera pagó impuestos a las utilidades por un equivalente al 18.4% de ellas. En 1974, con

mejores precios internacionales y términos de intercambio mas favorables la relación fue 21.0%.

El impuesto a la capitalización de utilidades se ha mantenido en 15%. Sin embargo, como se verá mas adelante, también en este rubro las exoneraciones han sido fuertes a tal punto que prácticamente no se aplicó.

El impuesto a la renta de personas naturales tiene tasas entre el 6% y el 55% al comenzar la década para luego elevarse la tasa mas alta a 65%. La inflación fue elevando la nominal pues las escalas se mantuvieron fijas durante varios años. Hacia el final de la década se alteraron las tasas para contrarrestar el efecto inflacionario sobre la presión tributaria, En 1982 las tasas se vuelven a reducir.

La contribución al Seguro Social no ha variado sustancialmente. De una tasa promedio de 3.5% sobre las planillas a pagar por el empleador y de 3.0% a pagar por el empleado, se ha pasado a fines de la década a 5% y 2.5% respectivamente. Hay rangos de remuneraciones que influyen la tasa específica. En el caso de los obreros las tasas se ha mantenido en 6.0% y 3.0% respectivamente.

La participación individual de los trabajadores ha sido de 10% de la Renta Neta durante todo el período. Esta participación era recibida en forma líquida. La deducción del 10% se realizaba antes de impuestos con lo que la Renta imponible se reducía. A partir del D.L. 22401 del 22 de diciembre de 1978, este 10% se determina después de impuestos a la Renta. De ese modo se elimina la reducción de la base imponible que resultaba de la Comunidad Industrial y se reduce también lo recibido por los trabajadoras en forma líquida. Este cambio es muy importante para la captación de recursos por el Estado.

Como consecuencia de la Ley de Comunidades Industriales, la Comunidad recibía a título institucional e intransferible el 15% de la Renta Neta antes de impuestos, lo que junto al 2% a asignar a ITINTEC para la promoción del cambio técnico elevaba al 27% la reducción de la renta imponible. Como se verá mas adelante, hay aún otros causales

más de reducción.

A partir de la nueva ley de Comunidades Industriales a la participación líquida hay que añadir el 13.5% de la Renta Neta después de impuestos que es distribuido como acciones laborales y que se denomina la participación patrimonial. Esta era antes una participación colectiva pues las acciones no eran transferibles. Después de la reformulación de la Comunidad Laboral solo el 1.5% de la Renta Neta después de impuestos se dirige a la Comunidad como institución.

El Impuesto Unico sobre Remuneraciones por Servicios Personales prácticamente no cambia durante la década manteniéndose en un 2.5% de la planilla a pagar por el empleador y 2% por el trabajador. En 1982, éste 2% desaparece.

El Impuesto al Patrimonio Empresarial se legisla a fines de 1972 (D.L. 19654 del 12 de diciembre de 1972) y tiene por finalidad castigar el patrimonio inactivo.

Las tasas nominales variaban al principio entre 0.060% para una base imponible menor a 1 millón de soles y 0.12% para bases mayores de 3 millones de soles. En 1980 (D.L. 22832 del 26 de diciembre de 1979) la tasa oscilaba entre 0.06% para bases hasta 2'575,000 Soles y 0.75 para casos de base imponible mayor a 61'800,000 millones. En la práctica no funcionó por diversas exoneraciones.

El Impuesto a la Revaluación de Activos ha tenido una trayectoria mas coyuntural variando según la tasa de inflación y según los requerimientos recaudatorios del gobierno. De una tasa de 5% se elevó a una de 10% para descender al 5% nuevamente en 1981. Además existían tasas sectoriales según distintos criterios.

Finalmente, los Impuestos a la Producción y Consumo (D.L. 19620) o a los Bienes y Servicios han regido hasta 1981. La tasa general fue originalmente del 15% con variantes entre 3% y 25% según la prioridad y tipo de artículo. Era aplicado al productor y al mayorista. Posteriormente la tasa general se elevó a 20% y antes del cambio por el

Impuesto General a las Ventas que rige desde 1982, la tasa general llegó al 22% con una tasa máxima de 36%.

Este sistema ha sido sustituido por otro que incorpora al minorista y que establece una tasa de 16% sin selectividad (salvo en agricultura).

b) Incentivos tributarios a la industria

Los incentivos tributarios a la industria son de tres tipos. Los incentivos a la importación son los siguientes:

	<u>Porcentaje del Arancel a Pagar</u>	
	<u>Lima-Callao*</u>	<u>Provincias**</u>
<b>Primera Prioridad</b>		
Bienes de Capital	10%	5%
Insumos	20%	15%
<b>Segunda Prioridad</b>		
Bienes de Capital	30%	15%
Insumos	50%	37.5%
<b>Tercera Prioridad</b>		
Bienes de Capital	60%	30%
Insumos	80%	60%
<b>No Prioritarios</b>		
Bienes de Capital	100%	50%
Insumos	100%	75%

\* D.L. 18350, 28 de julio de 1970

\*\* DS 001-71-IC-DS, 25 de enero de 1971

Los incentivos tributarios a la reinversión son los siguientes:

	<u>Máximo Porcentaje de Renta Neta reinvertible libre de impuestos</u>	
	<u>Lima-Callao*</u>	<u>Provincias**</u>
Primera Prioridad	62.05%	99. %
Segunda Prioridad	57.75%	85%
Tercera Prioridad	47.45%	85%

\* DS 001-71-IC-DS, 25 de enero de 1971

\*\* DL 18977 del 28 de setiembre de 1971

Finalmente, los incentivos tributarios a la capitalización son los siguientes: "Las Empresas Industriales de Primera, Segunda y Tercera Prioridad que capitalicen las reinversiones en las propias empresas, conforme a lo dispuesto anteriormente, dentro del término de tres años, incluyendo el ejercicio en que fueron desgravadas, no pagarán Impuesto a la Renta por dicha capitalización" (Artículo 9 inc. c). Si se capitaliza la reinversión en el plazo indicado pero en otra empresa industrial se pagan las siguientes tasas:

	<u>Lima-Callao*</u>	<u>Provincias**</u>
En Empresas de Primera Prioridad	1%	0%
En Empresas de 2a. Prioridad	3%	0%
En Empresas de 3a. Prioridad	8%	0%

\* D.L. 18350 del 28 de julio de 1970

\*\* D.L. 18977 del 28 de setiembre de 1971

Es fácilmente observable la doble política de incentivos tributarios. Por un lado con el 25% de la Renta Neta se forja la Comunidad Industrial, con el 62.05% en el caso de las industrias productoras de bienes de capital se estimula la reinversión y para completar el incentivo a la acumulación se exoneran las importaciones y la capitaliza

ción. Los incentivos tributarios, a costa del ingreso del Estado apoyaban la reforma social y la tecnificación acelerada. También se incentiva tributariamente la descentralización a través de reducciones del impuesto a la Renta distribuido como dividendos. Si es que las empresas industriales de provincias no llegan a invertir hasta el 99% ó el 85% de la Renta Neta según al prioridad, están en condiciones de distribuir libre de impuestos a la renta como dividendos y/o participaciones, la diferencia entre el máximo de la reinversión (99% u 85%) y lo efectivamente reinvertido.

Las empresas en provincias quedaban exoneradas totalmente de los impuestos de registro y de timbres sobre las acciones cuando se constituyera la sociedad o ampliase el capital. Igual era la situación de los impuestos de alcabala de enajenaciones en casos de compra-venta de inmuebles adquiridos por empresas industriales.

Se establecieron además, tasas de depreciación súmanente acelerada para las empresas en provincias.

Finalmente, se estableció una exoneración decreciente del impuesto a las ventas según la siguiente fórmula:

Primer Año	80%
Segundo Año	60%
Tercer Año	40%
Cuarto Año	20%

Posteriormente a mediados de la década los incentivos estuvieron dirigidos hacia deducciones en los impuestos a las ventas equivalentes a 10% sobre el valor total de los impuestos. Y en el caso de las empresas industriales que se establezcan a partir de la fecha (junio 1976) hasta diciembre de 1981 la deducción será de 20% por un lapso de 4 años.

Pero, sin duda, los incentivos más importantes a la descentralización fueron dados en 1980 con el D.L. 22836 (26 de diciembre 1979).

Primeramente se estableció que las empresas públicas e instituciones bancarias de fomento y otras, establecieran y dirigieran sus operaciones principales hacia departamentos fuera de Lima, Callao, Chancay y Huaral.

Por otro lado, la reducción de los montos a pagar por concepto de diversos impuestos fue como sigue:

REDUCCION EN EL MONTO A PAGAR

D.L. 22836

	<u>A</u>	<u>B</u>
Impuesto al Patrimonio Empresarial	40%	70%
Impuesto a las Revaluaciones	40%	-
Impuesto a la Remuneración por Servicios Personales	60%	90%

A : Empresas descentralizadas establecidas

B : Empresas que se establezcan a partir de la fecha fuera de Lima-Callao, Chancay, Cañete y Huaral. Hasta diciembre de 1984.

Igualmente en ambos casos se permitió utilizar créditos contra el impuesto a la Renta equivalentes a un porcentaje obtenido calculando el 5% y 10% respectivamente, de la tasa vigente.

Se sustituyó, también, parte del D.L. 21503 sobre la deducción del monto del impuesto a las ventas, por uno que considera una reducción de 15% (en lugar de 10%) para las empresas descentralizadas ya establecidas y de 40% para las que se instalen hasta diciembre de 1984 por un plazo de 4 años. Además, estas empresas industriales que importen maquinarias o equipos de acuerdo a sus programas de operaciones gozarán de una reducción del 70% del impuesto a los bienes y servicios por un plazo de dos años.

Finalmente, el porcentaje máximo de la Renta Neta reinvertible



fue acordado como sigue:

Primera Prioridad	72.50%
Segunda Prioridad	67.00%
Tercera Prioridad	63.00%

quedando exonerado de todo impuesto a la renta, la capitalización de las reinversiones.

## 6. Políticas de inversión extranjeras\*

Las políticas respecto de la inversión extranjeras adoptadas por el Perú durante esta década, se han caracterizado en términos generales, por limitar la expansión de los capitales extranjeros en el país, y al mismo tiempo, por ofrecer una serie de incentivos para su entrada sobre todo en el sector primario.

Ambas características, aparentemente contradictorias, pueden explicarse, por el hecho de que existió una constante dentro del pensamiento gubernamental, que fue la idea de que el ingreso de capitales extranjeros no era perjudicial para lograr el desarrollo del país siempre y cuando fuera limitado y controlado.

A fin de tener una visión panorámica de las políticas de inversiones extranjeras implementadas por el país durante esta década, se va a presentar en forma detallada cuáles han sido los instrumentos de política que se han utilizado; entendiéndose por ello, a los dispositivos legales, por un lado, y a las instituciones u organismos encargados de aplicar dichas políticas, por otro. Así mismo, se señalará cuáles fueron los aspectos no implementados, de modo que se pueda presentar en forma más realista cuál ha sido la estrictez con que se han aplicado las políticas y la efectividad del funcionamiento de los organismos encargados de realizar esta tarea.

Antes de presentar los instrumentos de política explícitos sobre la inversión extranjera, se ofrece primeramente, un esbozo esquemático de los lineamientos generales que se formularon para regir, normar y reglamentar la entrada de los capitales extranjeros al país. Para ello, se utilizarán los Planes Nacionales de Desarrollo, proyectados para los años 1971-1975; 1975-1978 y 1978-1980.

### a) Lineamientos generales sobre la política que afecta a los capitales extranjeros

Los objetivos formulados en el PND 1971-75 están dirigidos a afirmar el sentido nacionalista, y a aprovechar al máximo los recursos na

---

\* En esta sección se ha recogido información particularmente de Ogata, Clara, "POLÍTICAS EXPLÍCITAS DE TRATAMIENTO AL CAPITAL EXTRANJERO EN EL PERU", DESCO, Lima, 1981. Otras fuentes han sido utilizadas menos exhaustivamente.

cionales. Sin embargo, en cuanto a la política en relación con el sector externo específicamente, en donde se engloba a las inversiones extranjeras la preocupación inmediata radicó en mantener equilibrada la balanza de pagos. En este punto, la política gubernamental se proponía captar recursos extranjeros en la forma de inversión directa extranjera especialmente para la minería.

En lo referente al capital extranjero, el tratamiento de éste dentro de los lineamientos trazados por el Plan, resulta bastante superficial, limitando su papel a sólo complementar "el financiamiento externo", exigiendo como condición para su ingreso, que sea capaz de transferir tecnología y flujos netos de capital. En cuanto al capital extranjero ya existente en el país, no se hace ninguna mención explícita al respecto aunque ya había legislación vigente cuando el Plan se trazó.

Por lo tanto, la importancia que se asigna explícitamente al capital extranjero para la consecución de los objetivos generales del Plan durante este período se centra en el rol de complementar el financiamiento externo, cooperar en mantener la balanza de pagos y transferir tecnología, todo ello en el contexto de un proceso de reducción de la "subordinación de la economía a centros foráneos de decisión". Este elemento nacionalista esta muy presente en el PND 1971-1975 pero no adquiere una forma específica.

Los objetivos formulados por el PND 1975-78 no son en lo esencial diferentes a los trazados por el Plan anterior. En lo que concierne a la inversión extranjera, la única mención explícita que se hace, es que constituye una necesidad reglamentar la Decisión 24 del Acuerdo de Cartagena.

Con este nuevo régimen <sup>constitucional</sup> se reformulan y modifican las políticas generales. Se afirma además una nueva concepción de desarrollo, cuyos lineamientos se formulan recién en el Plan Nacional para 1978-1980.

En cuanto a la inversión extranjera, se señala que queda regulada por el Régimen Común y condicionada a la explotación racional de nuestros

recursos, a la integración de las actividades productivas y a la minimización de las importaciones. El objetivo fundamental frente a los capitales extranjeros se dirige a asegurar que el excedente generado no sea trasladado mayoritariamente al exterior, estableciéndose los márgenes mínimos de reinversión y reordenando el uso del excedente a actividades conexas.

En resumen, podemos observar que la problemática del capital extranjero no ha sido tratado de manera profunda dentro de los Planes 1971-1975 y 1975-1978. Mas bien en el Plan para 1978-1980 recibe un tratamiento explícito y se logra entrever, al menos en parte, cuál es el objetivo que se persigue frente al capital foráneo.

Esta primera visión, podría hacer creer que no se ha dado mayor importancia a la inversión extranjera. Sin embargo, un recuento más detallado de todos los dispositivos legales y organismos encargados de su implementación, desmiente completamente esta primera impresión; mostrándonos un panorama radicalmente diferente.

#### b) Los instrumentos para el tratamiento de los capitales extranjeros

La tendencia de las políticas puede ser trazada teniendo en cuenta tres períodos: en el primero, entre 1968 y 1970, se dieron los primeros dispositivos legales sobre el capital extranjero. Ellos se dirigieron principalmente a reducir la participación del capital foráneo dentro de la propiedad de las empresas, especialmente de la banca comercial. Las medidas adoptadas en este período fueron las más rigurosas y restrictivas de todas las dictadas durante la década pasada.

Los dispositivos dictados en el quinquenio 1971-1975 siguieron la tónica de la política estatal frente a la inversión y capital extranjero adoptados en el período anterior, cual fue restringir su participación accionaria dentro del capital social empresarial.

La modificación esencial, radicó en que se tuvo que acondicionar

todo el marco jurídico-legal anteriormente trazado, al Régimen Común de Tratamiento al Capital Extranjero que tomó fuerza de Ley en nuestro país, el 30 de junio de 1971, mediante el Decreto Ley N° 18900.

Durante 1976-1980, la tendencia de la política peruana sobre inversiones extranjeras, cambia de dirección. Los dispositivos legales dictados en este período son de corte menos controlista, dando mayor libertad de movimiento al capital e incentivando la entrada de los mismos.

i) Dispositivos Legales dictados en 1968-1970

Tal como se señaló, los dispositivos establecidos durante este período estuvieron dirigidos fundamentalmente a limitar la participación accionaria del capital extranjero, especialmente dentro de las empresas bancarias.

Decreto Ley  
17330

El propósito de este dispositivo legal fue controlar los recursos financieros internos. Se dictó el 31 de diciembre de 1968 y dispone que el capital de las empresas comerciales bancarias que se creasen en el futuro debían pertenecer íntegramente a personas naturales o jurídicas peruanas.

La participación debía ser medida no sólo sobre el capital social sino también sobre las reservas legales, estatutarias y otras de libre disposición.

Las personas jurídicas peruanas accionistas de dichas empresas, debían a su vez, estar constituidas por otras personas jurídicas peruanas y así sucesivamente.

En su artículo 5 se establece que no menos de las 4/5 partes de los Directores o miembros del Consejo de Vigilancia debían de ser peruanos.

Además, este D.L. sienta las bases para clasificar a las empresas bancarias comerciales ya constituí

das como nacionales si tenían por lo menos el 75% de las acciones en manos de personas jurídicas y naturales peruanas.

Las empresas bancarias clasificadas como extranjeras debían transformarse a nacionales, dándosele un plazo de conversión. De no cumplir con este dispositivo, en lo futuro debían regirse por la Ley de Sucursales de Empresas Extranjeras, la misma que establecía una serie de limitaciones al funcionamiento de dichas empresas.

De otro lado, se limitó el monto máximo de crédito concedible a filiales y/o sucursales de empresas extranjeras clasificadas como tal por el Banco Central de Reserva del Perú.

En el año de 1969 el D.S. 071-69-HA, reglamentó este dispositivo, especificando qué se entiende por filial y sucursal de empresas extranjeras.

Se fijó en dos veces el monto del capital social de la empresa como límite al crédito individual otorgado a una firma o sucursal de empresa extranjera. El BCR fue el organismo autorizado para realizar excepciones al respecto.

Decreto Ley  
17580

Este dispositivo legal que norma los royalties, regalías y retribuciones semejantes fue dictado en Abril de 1969. Señala que las tasas impositivas aplicables a las mismas quedan fijadas en un 10%. La finalidad que persiguió este dispositivo más que normar o regular los royalties, regalías y semejantes fue recaudar mayores ingresos fiscales.

Decreto Ley  
18079

Mediante éste se fija la convocatoria para la producción automotriz. Se dictó el 31 de Diciembre de 1969.

Las firmas ensambladoras automotrices quedaron reducidas de 13 a 5, debiendo alcanzar determinados porcentajes de integración nacional al cabo de ciertos años, así como transferir por lo menos un 51% de su capital social a capitales nacionales. Esto último fue cambiado por el D.L. 19232, ante la resistencia del capital extranjero.

Decreto Ley  
18180

Mediante este decreto se dispone que los créditos internos concedidos a las firmas filiales o sucursales de empresas extranjeras debía ser limitados periódicamente por el BCRP, pero no quedaban establecidos los criterios para la fijación de dichos límites.

Se especifica que las excepciones autorizadas por el BCRP sobre el monto máximo de crédito concedible eran de carácter temporal.

Este D.L. fue dictado en Marzo de 1970.

Decreto Ley  
18350

Denominada Ley General de Industrias, se dictamina el 27 de Julio de 1970 y se reglamenta el 25 de Enero de 1971 mediante D.S. : 001-71-IC-DS.

El aspecto específico de la inversión y capitales extranjeros es tratado en el Título IV de la mencionada Ley y regula esencialmente al sector manufacturero.

La industria básica se reserva al Estado.

Mediante este dispositivo se estipula que las empresas extranjeras dedicadas a la manufactura debían transformarse a nacionales o mixtas, pudiendo contar en este último caso hasta con un máximo de 1/3 del capital social, siendo modificable esta proporción por el Poder Ejecutivo. Por otro lado, se le autorizaba al inversionista extranjero

ro a remitir al exterior, libre de impuestos, el producto de la venta de sus acciones, aunque sólo por el valor nominal de ellas, teniendo que pagar los impuestos respectivos por su exceso y, además, se le permitía reexportar su capital original y las utilidades que de él obtuviese.

ii) Dispositivos legales establecidos en 1971-1975

Durante este quinquenio, lo que se observa como rasgo característico es el amoldamiento de las legislaciones sectoriales a la Decisión 24 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena o Régimen Común de Tratamiento al Capital Extranjero. Por otro lado, se mantuvo la característica del período anterior que fue restringir y reducir la participación accionaria del capital extranjero en la propiedad de las empresas productivas establecidas y por establecerse en nuestro país.

Decreto Ley  
18810

En el año 1971 se dictamina la Ley de Pesquería. En lo referente al capital extranjero, se prohíbe autorizar la constitución de empresas pesqueras - con participación de capital extranjero en la extracción de especies marinas utilizadas en la fabricación de harinas y aceite de pescado, así como también en las fábricas que preceden dichos - productos pesqueros. Del mismo modo, estipula - que las empresas dedicadas a la extracción o procesamiento de la harina y aceite de pescado existentes, no podían afectar sus licencias ni vender sus fábricas a empresas extranjeras o mixtas. Asimismo, a las nacionales, se les prohíbe vender sus acciones a inversionistas extranjeros. Esta ley dejó de tener vigencia real cuando se expropiaron todas estas empresas, así como a sus flotas respectivas.



Decreto Ley  
18900

Mediante este dispositivo, la Decisión 24 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena sobre Tratamiento al Capital extranjero, adquiere la fuerza de Ley en nuestro país y se logra el 30 de junio de 1971. La Decisión 24 establece el Régimen Común de Tratamiento al Capital Extranjero y sobre Marcas, Patentes, Licencias y Regalías. Aquí se señala la política común mínima que debían adoptar los países andinos con respecto a dicho capital, en especial, en lo que concierne a aquellos sectores más relacionados a la política de integración, como por ejemplo el sector manufacturero.

La inversión extranjera, queda teóricamente limitada a determinados sectores de nuestra economía, prohibiéndose su ingreso a actividades atendidas adecuadamente por empresas ya existentes. Además este dispositivo legal estableció que en tanto se designe el Organismo Nacional Competente, los trámites obligatorios se cumplirían en los ministerios correspondientes.

Luego, la Decisión 103, que vino a ampliar y modificar a la Decisión 24, estableció mayores libertades para el capital extranjero.

Decreto Ley  
18957

Este dispositivo legal que fué establecido el 14 de setiembre de 1971, busca evitar la concentración de la mayor parte del capital en manos extranjeras. Se le conoce como el Dispositivo Especial sobre el "Régimen de Capitales de Empresas Financieras".

Decreto Ley  
18999

Dicta las normas de aplicación del Acuerdo de Cartagena desde el 19 de octubre de 1971.

Especifica las dependencias gubernamentales que -

actuarán como Organismos Nacionales Competentes - de conformidad con la Decisión 24 y establece los organismos del sector público responsables para autorizar los créditos externos que negocian las empresas con capital extranjero.

Decreto Ley  
19043

Este dispositivo especial sobre el "Régimen de Capitales de Empresas Bancarias Comerciales" fue dictado el 25 de noviembre de 1971.

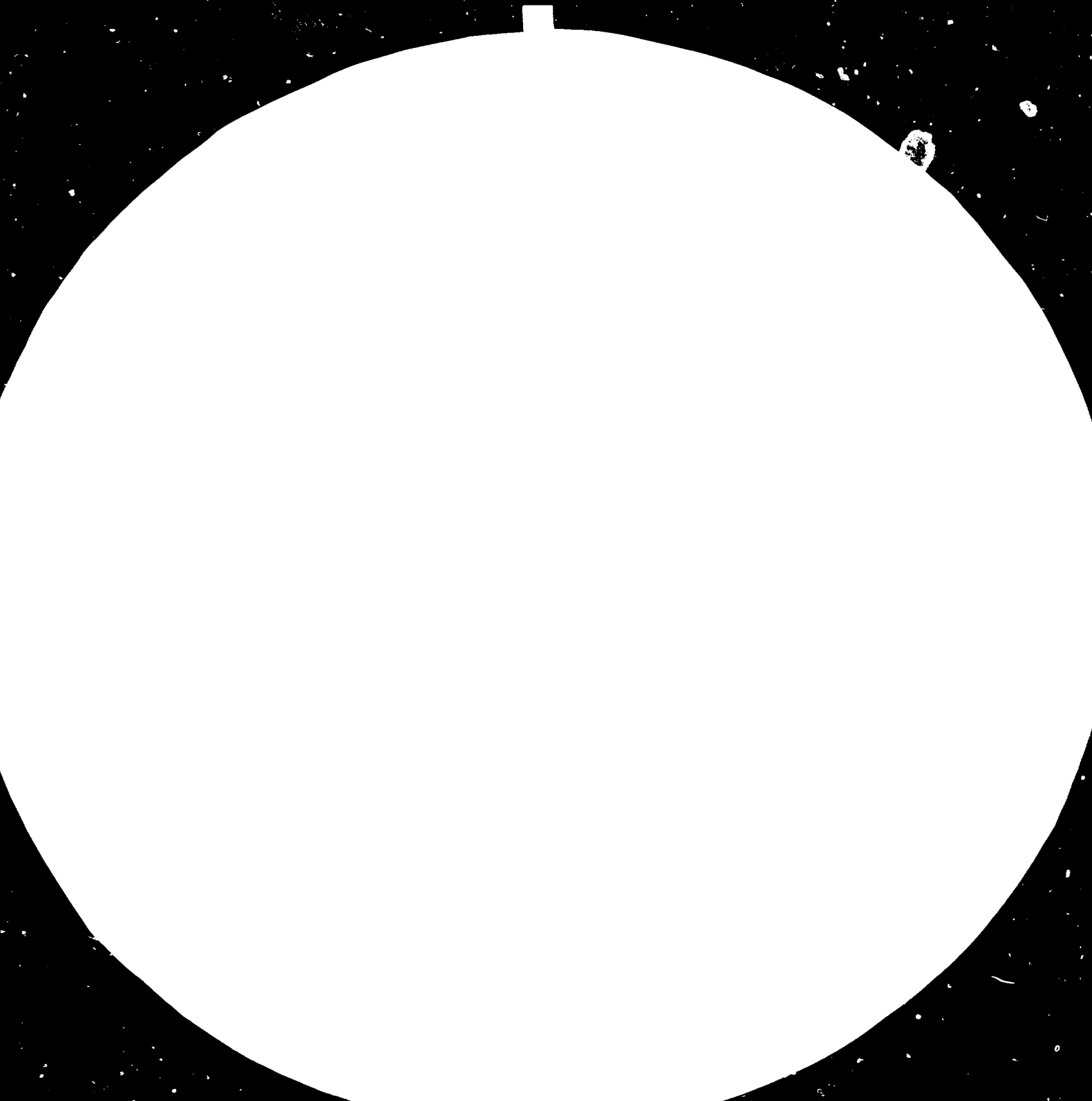
Establece que las futuras empresas bancarias comerciales debían pertenecer íntegramente a capitales nacionales y que las que ya existían debían tener un 80% del capital en manos de inversionistas nacionales. Así también se señala, que no se puede aumentar la proporción de la participación del capital extranjero a partir de la fecha de la publicación de esta ley. Posteriormente, en 1978, mediante D.L. 22291 se deroga este dispositivo último, referente al aumento de la proporción indicada.

Decreto Ley  
19472

Se dicta el 18 de julio de 1972 y establece que las operaciones de crédito concertadas para fomentar las exportaciones de productos manufacturados de empresas extranjeras o en transformación no quedaban sujetas a las limitaciones del artículo 17 del Régimen Común relativo a la prohibición de créditos a largo plazo. Además, fija el límite de créditos otorgables a empresas extranjeras en un máximo igual al monto de su capital más las reservas, no especificándose qué clase de reservas comprendía, quedando el BCRP autorizado para permitir mayores montos.

84.05.03  
AD 8503







2.8

3.2

3.6

4.0



MICROSCOPY RESOLUTION TEST CHART  
NATIONAL BUREAU OF STANDARDS-  
1963-A  
U.S. GOVERNMENT PRINTING OFFICE: 1963  
ANALYTICAL CHEMISTRY CHART No. 2

- Decreto Ley  
19601
- Dispositivo aprobado en noviembre de 1972 que establece que las empresas extranjeras tienen acceso al aval, cartas-fianzas y otras garantías que otorgan las empresas bancarias o financieras.
- Decreto Ley  
20088
- Este dispositivo que regula a las empresas aseguradoras y reaseguradoras se dictamina el 17 de junio de 1973 y establece que este tipo de empresas debían de ser íntegramente de inversionistas nacionales, si es que se constituyen a partir de la fecha en que se da esta ley. Por otro lado, señala que las empresas aseguradoras y reaseguradoras ya existentes debían convertirse en nacionales.
- Decreto Ley  
21170
- Este decreto ley aprueba la Decisión 84 del Acuerdo de Cartagena, fue dictado el 10 de junio de 1975 y da lugar a las bases para el desarrollo de una política tecnológica subregional.

iii) Dispositivos legales dados entre 1976-1980

- Decreto Ley  
21458
- Este dispositivo versa sobre la revaluación de activos fijos, dictaminándose el 30 de Marzo de 1976. En lo referente al capital extranjero, señala que, en las empresas con este tipo de capital, las revaluaciones sólo podían contabilizarse en soles y no entraban a formar parte del capital registrado en moneda libremente convertible.
- Decreto Ley  
21501
- Unifica el funcionamiento del Organismo Nacional Competente a través de la Comisión Nacional de Inversiones y Tecnología Extranjeras (CONITE), institución creada dentro del sector de Economía y Finanzas en el año de 1976. Este dispositivo se dictaminó el 25 de mayo de 1976.

- Decreto Supremo  
190-76.EF
- Mediante este D.S. el 23 de diciembre de 1976 se reglamenta la operatividad del CONITE.
- Decreto Ley  
21516
- Pone en vigencia en el Perú, la Decisión 46 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena denominada "Régimen Uniforme de la Empresa Multinacional y Reglamento de Tratamiento aplicable al Capital Subregional". Establece que su órgano nacional competente para la aplicación de la misma sea el CONITE, con excepción de las funciones de vigilancia y fiscalización a que se refiere el artículo 26 de la Decisión 46, cuya competencia corresponde a la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores (CONASEV).
- Decreto Ley  
21849
- De mayo de 1977, estipula que las empresas extranjeras conformadas antes del 1 de Enero de 1974, - podían rescindir sus contratos de transformación, siempre y cuando no desearan participar dentro - del Grupo Andino.
- Decreto Ley  
21915
- La misma autoriza la Constitución de Bancos Multinacionales con Capital extranjero. Un requisito para su conformación era tener un capital suscrito mínimo de \$ 50'000,000 ó su equivalente en moneda nacional. Este D.L. se da en agosto de 1977.
- Decreto Ley  
22291
- Deroega el dispositivo del D.L. 19043 del 25-11-71, según el cual la proporción del capital extranjero dentro de la propiedad de los Bancos Comerciales no podían ser incrementados a partir de la fecha de la publicación de la misma. Este D.L. modificatorio se da en 1978.

En conclusión, se ha podido observar que la política peruana frente a los capitales extranjeros ha sido fuertemente controlista, acentuando el mismo sobre la banca comercial, la industria básica en particular y las empresas manufactureras en general, obligando en todos los casos al capital extranjero a limitar su participación accionaria dentro de la propiedad de las empresas y en el caso de ser empresas totalmente extranjeras se les obligó a transformarse en empresas mixtas o nacionales.

La política controlista que se observa durante la primera etapa, se atenúa un tanto luego, pero afecta al capital extranjero de todos los sectores productivos.

Por último, en el período 1976-1980, se nota paulatinamente un efecto de reversión de política, otorgándose más incentivos, dándose mayor liberalidad a la inversión extranjera, y modificándose una serie de dispositivos altamente restrictivos, creados en los años anteriores.

c) El marco institucional de la política peruana frente a los capitales e inversiones extranjeras

Presentado ya el marco jurídico-legal, se presenta a continuación el marco institucional. Para fines didácticos se seguirá con la periodización utilizada en el análisis de los dispositivos legales.

i) Instituciones competentes en 1968-1970

Durante este período, los organismos encargados de implementar la política peruana frente a los capitales e inversiones extranjeras fueron:

El Banco Central de Reserva del Perú y la Superintendencia de Banca y Seguros, ambos organismos competentes en materia financiera.

En cuanto a la regulación de la industria manufacturera, el organismo encargado fue el Ministerio de Industria y Turismo.



Como se puede notar, la implementación de la política en un primer momento tuvo que "echar mano" a los organismos ya existentes en el país, sin embargo, no era suficientes; se hacía necesario contar con el apoyo de una institución capaz de concentrar su rol en cumplir las funciones pertinentes en el control de la asistencia técnica y científica extranjera y coordinar estas tareas con los organismos que cumplían las mismas funciones en los restantes países hermanos. Este ente fue creado en el mismo año 1968, mediante Decreto Ley 17096, bajo la denominación de "Consejo Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONI).

El CONI fue diseñado como un órgano asesor de la Presidencia de la República en materia científica y tecnológica, puesto que su rol era el de realizar investigación académica, lo que en un principio cumplió, mediante estudios de transferencia de tecnología. En ellos trató de determinar los mecanismos por los cuales se daba la dependencia tecnológica; sin embargo, su falta de relación con la realidad de la estructura productiva ocasionó que se quedaran estos estudios sólo a nivel descriptivo. Además, de otro lado, careció de los recursos financieros requeridos y de un adecuado marco jurídico y administrativo que le permitiera desempeñar decorosamente sus funciones; de aquí que sólo constituyó un órgano formal en la implementación de la política sobre capitales extranjeros.

En la práctica, sus funciones fueron asumidas por el Instituto de Investigación Tecnológica Industrial y Normas Técnicas, organismo que emana de la Ley General de Industrias (D.L. 18350 del 27 de julio de 1970). El ITINTEC fue creado y reglamentado recién en 1972, como órgano público descentralizado, sus funciones eran administrar los fondos de las empresas destinados a fines de investigación científica y tecnológica (2% de la renta anual de las empresas), además debía fomentar, coordinar, y ejecutar las funciones de normalización técnica, para de esta manera, ayudar a disminuir la dependencia tecnológica. Así mismo, debía coordinar las labores técnicas y científicas con las diferentes instituciones que cumplían funciones similares en el interior y exterior del país.

En la práctica, el ITINTEC tuvo mejor desempeño que el CONI y en 1976 mediante D.L. 20689 sus funciones fueron ampliadas.

ii) Instituciones encargadas de implementar la política sobre capitales extranjeros durante 1971-1975

A diferencia del período anterior, entre 1971-1975, la política sobre inversiones extranjeras fue implementada por una serie de organismos, descentralizándose en una vasta cantidad de instituciones sectoriales. Esta nueva medida, lejos de permitir su mejor implementación, trajo consigo, la multiplicidad de criterios en la interpretación de un mismo dispositivo, por lo que su aplicación fue diferenciada. Además, se observó la duplicidad de funciones, originándose un marcado desorden en la administración de la política, impidiendo comprender la esencia del marco jurídico-legal y por consiguiente, la buena marcha en la aplicación de la misma. Así mismo resultó bastante costosa su implementación en términos de recursos destinados únicamente a efectivizar este fin.

Los organismos competentes fueron los siguientes:

Las funciones financieras y económicas como la autorización de los créditos externos, envío de remesas al exterior y en general todo lo referente a trámites con moneda extranjera fueron encargadas al Ministerio de Economía y Finanzas, el que para cumplir estos fines contó con 2 - organismos especializados:

1. Un Comité de Inversiones y Tecnología Extranjera: CITE.
2. Una Secretaría Técnica, ubicada en la Dirección General de Asuntos Económicos.

Sin embargo, pese a la importancia que revisten las funciones encomendadas a este organismo, en la práctica, sólo quedó en el aspecto formal, ya que el MEF careció de los mecanismos legales y recursos económicos requeridos para su implementación.

Sus funciones fueron suplidas, al menos en parte, por el Banco Central de Reserva del Perú, al cual se le había encomendado autorizar los créditos externos que contratasen las empresas con inversión extranjera.

En cuanto a los organismos sectoriales tenemos los siguientes:

El Sector Pesquería delegó todas las funciones pertinentes a la política peruana frente al capital extranjero y que entrara en su jurisdicción a la Oficina Sectorial de Planificación del Ministerio de Pesquería. El Sector Industria y Turismo hizo lo mismo, adjudicando todas las funciones del caso a la Oficina de Asesoría y Capital Extranjero, Propiedad Industrial y Tecnología. El Sector Agricultura, por su parte, contó con un organismo ad-hoc ubicado en la Dirección General de Cooperación Técnica y Económica del mismo sector de agricultura. Así mismo, la Oficina Sectorial de Planificación del Ministerio de Energía y Minas fue el órgano coordinador de la política sobre inversiones y capitales foráneos, dentro del sector Energía y Minas. La Oficina Sectorial de Planificación del Ministerio de Vivienda fue el correspondiente al sector vivienda. El Sector Transporte y Comunicaciones contó con la ayuda de dos organismos ubicados dentro de la Oficina Sectorial de Planificación del Ministerio de Transporte y comunicaciones: el Comité Consultivo de Inversiones y la Secretaría Técnica correspondiente. El Sector Alimentación, tuvo a la Oficina Sectorial de Planificación del Ministerio de Alimentación, y por último, el Sector Comercio trató de ejercer estas responsabilidades mediante la Oficina de Capital Extranjero, del mismo sector; pero en la práctica no cumplió ningún rol, puesto que no llegó a funcionar por no disponer el personal ni adecuado ni suficiente.

Por otra parte, a fin de tener un sistema permanente de intercambio de información en materia de tecnología e inversión extranjera con los restantes países del G.A. y desempeñar las funciones de coordinación de las labores del caso frente a los foros y organismos internacionales se contó con el desempeño de la Oficina Nacional de Integración (ONIT).

Por último, se contaron con los Institutos de Investigación Tecnológica, cuyo rol era investigar las técnicas más adecuadas a nuestros recursos económicos, técnicas que además, podían ser adquiridas en el exterior.

Así, en esta segunda etapa se contó con una gran diversidad de

organismos competentes en materia de capitales e inversiones extranjeras, que dificultó el buen cumplimiento de las funciones que se les encomendaron.

iii) El Organismo Competente en 1976-1980

La diversidad de criterios frente a la interpretación de un mismo dispositivo, y el gran gasto de recursos para lograr la implementación de la política sobre capitales e inversiones extranjeras, fueron dos características saltantes en la efectivización de la misma.

Estos rasgos negativos que marcaron el período precedente, intentaron ser solucionados al centralizarse todas las funciones de la implementación de la política en un único organismo competente, que fue creado el 25 de mayo de 1976 mediante decreto ley 21501, este organismo fue el Comité Nacional de Inversiones y Tecnología Extranjera (CONITE), el que empezó a funcionar una vez reglamentada su operatividad el 23 de Diciembre del mismo año a través del decreto supremo 190-76.EF., ratificado luego por la Resolución Ministerial 0207-77 EF/71 del 8 de febrero del año siguiente.

CONITE fue creado dentro del Sector Economía y Finanzas con el objeto de unificar el funcionamiento del CNC. Sus funciones fueron, por tanto, múltiples. Entre ellas podemos mencionar las siguientes:

- Autorizar la participación de la inversión extranjera directa en la constitución de las empresas y en los programas de reinversión de utilidades de empresas extranjeras.

Los criterios prevaletentes para autorizar la IED eran: la escasez de recursos financieros internos; la ampliación y modernización de la capacidad instalada existente así como la diversificación de la producción; las posibilidades de exportación; la generación de empleos y la contribución al desarrollo regional. Dentro de estos criterios, los más importantes a considerar fueron los primeros mencionados.

- Registrar las inversiones directas extranjeras.
- Autorizar las transferencias de utilidades al exterior.
- Autorizar la transformación de inversionistas extranjeros a nacionales.
- Autorizar la celebración de Convenios de Transformación de Empresas extranjeras a nacionales o mixtas.
- Autorizar los Contratos sobre transferencia de Tecnología y uso de marcas y patentes extranjeras, teniendo en cuenta los porcentajes de remisión de regalías, la existencia o no de cláusulas prohibidas por el Régimen Común y la relación matriz-filial.

Como podemos observar, el CONITE tuvo una función bastante amplia durante este período, concentrando en sus manos todas las responsabilidades de la implementación de la política en todos los sectores productivos.

En la práctica, este organismo, reflejó la complejidad de los mecanismos jurídicos legales, de un lado, y los intereses dispares puestos en juego, por otro lado. Especialmente fué así en lo referente al tratamiento a las Empresas Transnacionales, por cuanto, dentro de su Directorio hubieron personas con opiniones encontradas.

## 7. Política Industrial en relación de la integración

### a) Grupo Ardino

La política industrial directamente orientada hacia el GRAN tiene su aspecto mas significativo en la preparación para los programas sectoriales de desarrollo industrial. Se ha señalado antes, cómo la estrategia de desarrollo industrial expresada en la Ley General de Industrias supone, para su viabilidad, una escala de producción superior a la permitida por la demanda peruana.

El GRAN fué claramente percibido como herramienta complementaria al proyecto nacional, particularmente en lo referente al desarrollo de la producción de bienes de capital metal-mecánico. El aprovechamiento de las ventajas del mercado ampliado fué instrumentado, sin embargo, sobre la base de cuatro opciones que condicionaron su futuro. En primer lugar se programó una serie de inversiones en metal-mecánica que serían llevadas a cabo por empresas de Propiedad Social. Estas empresas constituirán una forma de organización social totalmente nueva, sin experiencia y sin condiciones financieras para su desarrollo.

En segundo lugar, las inversiones se realizarán en provincias sobre todo, Arequipa, Trujillo, Chimbote. Estos lugares tienen claras desventajas en lo que a infraestructura física, medios de comunicación, etc. se refiere porque estas ciudades constituyen lugares incipientes desde el punto de vista industrial.

En tercer lugar, también era nueva la mecánica organizativa que programaba los proyectos metal-mecánicos orientados hacia el GRAN. La planificación como método estaba recién ensayándose en esa misma época.

Finalmente, el propio esfuerzo de integración en base a la Programación industrial se iniciaba con esos proyectos y suponía una claridad en lo que a mercados, tipo de productos y calidad, etc. que no existía en ese momento.

En resumen, los esfuerzos mas explícitos del gobierno peruano para aprovechar las ventajas de la integración fueron totalmente voluntaristas y, como consecuencia de la concepción con la que se los implementó, tuvieron muy escasas posibilidades de resultar exitosos. Este éxito suponía un cuádruple nacimiento difícil de lograr simultáneamente. Nueva organización social microeconómica productiva, nuevo lugar geográfico, nuevo aparato organizativo de coordinación y nuevos mecanismos de comercialización y relación internacional eran demasiadas novedades a superar simultáneamente.

Aún así, la intencionalidad fué mostrada a través de varios proyectos industriales. Luego de aprobado el Programa Metal-mecánico el Perú presentó a JUNAC 42 estudios de los cuales 7 correspondían a ampliaciones y 35 a nuevas producciones. Esta proporción es reveladora de un espíritu "proyectista" que cundió en la primera mitad de la década. El ímpetu para crear nueva industria era grande y el aparato del Estado se dedicó a diseñar proyectos de factibilidad dentro de las perspectivas que el GRAN parecía proveer por medio de la Programación Industrial. En el Proyecto de Plan Bienal 1973-74 se especificaba por ejemplo, un conjunto de proyectos por valor de 4,010'7 millones de Soles.

El sector público invertiría por valor de 682'5 millones de Soles (17%) y el sector privado el 83% restante. El proyecto incluía un complejo automotriz en Trujillo, un complejo de Maquinaria y Equipo Pesado en Arequipa y el Calderero Estructural en Chimbote. Las proporciones en la inversión por otro lado, revelan una confianza desmesurada en el interés del sector privado en invertir en nuevas empresas industriales.

Para 1975 ya era evidente para el gobierno una muy lenta ejecución de dicho programa de inversiones.

En el caso del Programa Petroquímico, los factores que impiden el aprovechamiento de la nueva situación son distintos. En primer lugar, la crisis económica impide un financiamiento de tales proyectos.

En segundo lugar, ya para 1976 las prioridades establecidas en la Ley General de Industrias resultaban inoperantes con lo que la voluntad impulsora original se entrampó en indefiniciones que redujeron las iniciativas para crear nuevas empresas. Aun así, a pesar de la profunda crisis peruana la producción química de intermedios y finales asignados se elevó entre 1975 y 1979. Esta pauta no es común, pues, prácticamente todas las actividades industriales redujeron su nivel de actividad. En este sentido, el ser primera prioridad industrial según la Ley General de Industrias puede haber colaborado a que empresas básicamente ya existentes (Petroperú, Paramonga y Bayer Industrial) aumentaran su producción.

En el caso de la industria automotriz, la iniciativa más importante para adecuarse a un mercado más ampliado ocurrió antes de que el Programa Automotriz se aprobara. La racionalización de la producción que redujo en 1970 el número de plantas ensambladoras de 13 a 5 y de 126 modelos a 19 puede considerarse como una medida en pro de una mejor inserción en el GRAN. De hecho, las fábricas de autopartes pasaron de 44 en 1970 a 170 en 1975. La integración nacional de componentes pasó de 15% a 33% entre ambas fechas. A pesar de este dinamismo recién en 1979 se comenzó a negociarse con las empresas transnacionales para definir los modelos básicos y en mayo de 1980 se incorporó al ordenamiento jurídico peruano la Decisión 120. El gobierno actual cambió radicalmente la situación al cuestionar la justificación misma del Programa. Finalmente, el declarar como primera prioridad industrial el Sector Siderúrgico constituye un apoyo a la complementariedad industrial. Sin embargo, la misma situación nacional exigía ampliar la producción aunque fuera para cubrir el mercado interno.

En general, pues, puede reiterarse la correspondencia entre las prioridades industriales en el Perú y el programa de complementación industrial. Por ello, las empresas de los sectores involucrados gozaron de beneficios tributarios a la capitalización, a la reinversión a las importaciones así como otros beneficios como los referentes a la descentralización.



Lo anteriormente indicado tiene relevancia parcial cuando de lo que se trata es de enfocar el conjunto de intercambio comercial. En este caso, la política de incentivos a sectores no programados en el marco del GRAN pero de 1a. y 2a. prioridad constituye, sin duda, un modo de preparar a las empresas también para la exportación. Sin embargo, la elevación al infinito de la protección arancelaria en el contexto político antes mencionado impulsó al abastecimiento de un mercado nacional ya conocido y además, abastecible con empresas comerciales que no estaban afectas a la Comunidad Laboral. Aún así, las empresas que exportaron encontraron de hecho ventajas en la política de promoción de exportaciones, en los incentivos crediticios y tributarios. La política cambiaria entre 1977 y 1979 así como la reducción salarial en el mismo período colaboraron en el ímpetu exportador que caracterizó los últimos años de la década. Al respecto, las secciones anteriores del presente capítulo dan cuenta de lo esencial.

#### b) Otros procesos de integración

Además del Acuerdo de Cartagena, el Perú ha suscrito otros compromisos durante la década 1970-80. Son particularmente importantes los relativos al Sistema Económico Latinoamericano (SELA), y Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

##### 1) ALALC (ALADI)

Este último constituye actualmente un foro de negociación bilateral que sirve de marco para el intercambio comercial. En relación con su antecesora la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) el Perú participó en solo dos de los 25 Acuerdos de Complementación. En el Acuerdo N° 5 que comprendía el sector de la industria química y que abarcaba 224 productos siendo negociados 197 de ellos, el Perú otorgó concesión para 39 productos. En el Acuerdo N° 6 referido a la industria petroquímica, de un total de 39 productos acordados y negociados el Perú otorgó concesión en 29 productos. Con la Decisión 91 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena el ámbito de este Acuerdo ha pasado al Programa Sectorial Petroquímico del GRAN.

Desde 1974 no se habían otorgado concesiones en el marco de ALALC. Recién con el nuevo Tratado de Montevideo en Agosto de 1980 comienza a reactivarse el proceso de concesiones bilaterales. Este proceso está avanzando lentamente a pesar de que el Perú se adelantó en la puesta en vigencia de algunos de dichos acuerdos mientras la con tr ap ar t i d a en las concesiones no se realizaba. Así, mientras no se ter mi nen de poner en vigencia las concesiones existentes se continúa en un período de transición entre ALALC y ALADI. El Perú, hasta que no se legisle al respecto en los países <sup>correspondientes</sup> está aplicando el Ar an cel a terceros países.

Los pasos mas recientes en términos de concesiones comerciales son los siguientes:

El 5 de Junio de 1981 por medio del D.S. N° 123-81-EF se autorizó la aplicación de las concesiones de la ALALC renegociadas por el Perú con Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay en el marco de ALADI. Las concesiones serán aplicadas por las Aduanas desde el 17 de Mayo hasta el 31 de Diciembre de 1981. Este plazo acaba de ser prorrogado hasta Abril de 1983.

Los gravámenes a la importación que realiza Argentina muestran un arancel promedio de 48% para 54 items. La preferencia porcentual oscila entre 25 y 100% resultando el gravamen promedio de 7.5%. En el comercio en dirección contraria se especificaron 78 items y las concesiones a la Argentina por el Perú se expresaron en una preferencia porcentual promedio de 56% resultando un residual de 14%.

Las cifras para el intercambio comercial con el Brasil com pre nden 34 items, y son reducidos todos a un nivel de libre importación, reduciendo de este modo el nivel nacional promedio de arancel (13%). Igualmente, las preferencias acordadas por el Perú a Brasil com pre nde una reducción del arancel promedio nacional de 27% a uno de 15% corres ponde n te a 59 items.

En lo que respecta al comercio con Paraguay se acordó re-

ducir el arancel nacional paraguayo a la importación de 19 items peruanos de 46% en promedio a 10%. En cambio las exoneraciones especificadas por el Perú comprenden 54 items, y siendo la reducción de un arancel nacional promedio de 34% a uno de 9.5% en favor de este país. Por último, los gravámenes a la importación que efectúa Uruguay de 16 items especificados en el acuerdo que mostraban un promedio de 23% han sido reducidos a un nivel de 11.5%. Paralelamente los productos que correspondían ser desgravados por el Perú están comprendidos en 21 items y muestran una reducción del arancel nacional promedio de ellos de 33% a uno de 16%.

En el caso del intercambio comercial con México el número de items comprendidos en las concesiones, es elevado, en ambos lados. Así, la reducción del gravamen a las importaciones de México de merca dería peruana comprende 80 items, siendo la nueva tasa promedio preferencial equivalente a un 13%, menor que el 31% aplicado, para la importación de estos mismos productos, a otros países. La contrapartida peruana se expresa en 89 items con un promedio arancelario actual de 13% en comparación con un nivel promedio de 24% aplicable al comercio exterior con el resto del mundo.

Finalmente, las concesiones arancelarias aplicadas por las aduanas peruanas a la importación de 37 items chilenos, se reflejan en la reducción del arancel promedio a un nivel de 22% respecto al 31% con que figuran actualmente. Por su parte, Chile ha hecho concesiones del orden del 50% en las tasas arancelarias. Para 36 items de tarifa uniforme: 10% , se ha fijado una reducción promedio del arancel a 5%.

ii) SELA

En el caso del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) la posición actual peruana ve con cautela su futuro. La escasa eficacia práctica de los Comités de Acción creados y los limitados logros en materia de consulta y coordinación regional llevan a tal actitud.

La posición peruana explicitada en la VII Reunión Ordi-

naria del Consejo Latinoamericano del SELA, celebrada en Caracas entre el 23 de marzo y el 1° de abril de 1981 se refirió a cuestiones de consulta y coordinación latinoamericana y de cooperación regional. Sobre este último aspecto, se evalúa que la creación de la Empresa Comercializadora de Artesanías no es conveniente por cuanto, como consecuencia de los grandes volúmenes exigidos por los mayoristas participantes en ferias, es difícil abastecerlos. Se es más positivo respecto del funcionamiento del Comité de productos de mar y agua dulce y también en relación con la Empresa Multinacional Multifert. S.A. y sus actividades de comercialización de fertilizantes. Otros comités o no tienen apoyo suficiente o están en formación.

El SELA es visto sobre todo como foro de consulta y coordinación de las acciones de países latinoamericanos frente a terceros.

#### IV. OTROS ASPECTOS ESPECIFICOS

##### 1. Política Laboral

El intento oficial mas significativo de la década fue el de formar y luego reformar una institucionalidad que colaborara en el logro de la "conciliación de clases". La Comunidad Industrial tenía en este objetivo su mayor justificación doctrinaria y fué junto con la estabilidad laboral y el rol decisivo del Ministerio de Trabajo en las negociaciones colectivas, uno de los pilares de la reforma social. De hecho, estas transformaciones alteraron las condiciones en que se realizaba la relación capital-trabajo.

El desplazamiento de los militares más radicales tras la sustitución del General Velasco llevó a una política de contrarreforma en materia laboral; en casi todos los campos donde el anterior gobierno se había pronunciado por reformas el nuevo régimen retrocede.

A pocos meses de subir al poder (enero de 1976) el nuevo gobierno inicia su política de reajustes salariales, imponiendo toques a las remuneraciones y estipulando aumentos fuera del salario básico. Restringe además, la negociación colectiva a un sólo punto (aumento de remuneraciones) y el 3 de febrero del mismo año suspende la vigencia del D.S. de 1913 que reglamentaba el derecho de huelga, con el DS 001-76-TR, sin emitir norma compensatoria, lo que daba facultades para actuar con criterio político en la solución o represión de la medida huelguística; institucionaliza además el estado de emergencia (nacional, regional o sectorial) como instrumento restrictivo de los derechos de los trabajadores; transgrede el principio jurídico de la no retroactividad de la norma para despedir a los trabajadores que pararon el 19 de julio al dar el Decreto Supremo respectivo luego de acaecido el hecho; retrae la legislación sobre estabilidad laboral, estableciendo un plazo de 3 años y da sucesivas leyes que modifican la Comunidad Laboral, haciendo que en la práctica se restrinja sólo al goce de utilidades. A continuación se recorren los dispositivos de política que muestran el doble proceso.

a) Política de Empleo - Estabilidad Laboral

En la primera mitad de la década se dictamina lo siguiente:

Decreto Ley  
18471 (10-11-70)

Esta disposición reconoce por primera vez en el Perú la estabilidad en el empleo de los trabajadores como elemento que "propende al incremento de la productividad". Antes de esta norma el empleador podía disolver a su entera voluntad el vínculo laboral.

Sin embargo, este dispositivo otorga ciertas posibilidades a los empresarios para despedir a los trabajadores. Esto se da como consecuencia de la falta de especificación y la ambigüedad (art. 2 inc. a - f - i) en la tipificación de las faltas graves,

Decreto Supremo  
001-71-TR  
(12-4-71)

Este D.S. reglamenta el D.L. 18471. En su Art. 3° establece que la estabilidad "no comprende a los trabajadores dentro del período de prueba", es decir rige a partir de los 3 meses de trabajo. Así mismo en su art. 9° dispone que no proceden los avisos y despidos realizados a partir del 27-7-70 en que se expide el D.L. 18350 que crea la Comunidad Industrial (2° Disposición Transitoria de la 18471).

D.L. 18138 (6-2-70) al reglamentar los contratos a plazo fijo, garantiza efectivamente la estabilidad laboral. En la segunda mitad de la década se alteran puntos sustanciales.

Decreto Ley  
22126  
(21-3-78)

Esta norma deroga la Ley de Estabilidad Laboral (D.L. 18471 y crea un período de prueba que se extiende a 3 años (2° art. inc. b). Lo que signifi-

ca que los trabajadores en ese lapso de 3 años no estarán amparados por ningún dispositivo legal.

Respecto a las causales de despido, formalmente contiene 9, que mantiene (con ligeras variantes que tienden a favorecer más explícitamente la posibilidad de despido) lo dispuesto en el D.L. 18471. Lo novedoso es la inclusión de una causal de despido de carácter colectivo (art. 4 inc. b) que da a entender (mostrándose genérico y ambiguo) que al primer intento de paro o huelga, el empresario queda facultado legalmente para despedir a los trabajadores rescindiendo colectivamente el vínculo laboral.

Esta legislación sigue vigente pero no satisface a los empresarios quienes todavía evalúan el dispositivo como demasiado restrictivo y tampoco a los asalariados para quienes el período de prueba es excesivo.

#### b) Política de Remuneraciones

La intervención reguladora en materia de remuneraciones se tradujo en dos instituciones específicas.

D.L. 18870  
(1-6-71)

Con este D.L. se crea la Comisión Permanente de Regulación de Remuneraciones y Condiciones de Trabajo como organismo consultivo del Ministro de Trabajo. Comprende 6 artículos.

Este dispositivo es expresión de los planes de gobierno de elevar los niveles de producción y productividad tanto de la economía nacional en su conjunto como en los diversos sectores. Con ello evidentemente el gobierno busca tener un respaldo de los trabajadores mejorando sus niveles de remuneración.

Decreto Ley  
19040  
(23-11-71)

Siguiendo los planteamientos anteriores, se creó la Oficina de Remuneraciones y Estudios Económicos a partir de la Ley Orgánica de Trabajo (D.L. 19040, art. 15).

Cuando la crisis avanzaba y paralelamente los reclamos salariales, el gobierno impuso toques a los aumentos logrables por negociación colectiva.

Decreto Ley  
21394  
(9-1-76)

Esta disposición introduce los toques a la remuneración. Esta política tiene su antecedente en el D.L. 21202 (30-6-75) al finalizar el régimen de la "primera fase" del régimen militar.

Este dispositivo marca el inicio de las 15 medidas que el gobierno dió en su plan de estabilización económica sobre: asignaciones excepcionales por alzas de precios, aumentos salariales en las remuneraciones básicas, bonificaciones excepcionales por alza del costo de vida así como regulación de los salarios mínimos.

En general es necesario anotar que la tendencia de estas medidas, estuvo orientada a evitar que los aumentos salariales, exigidos por el incesante alza del costo de vida, no gravaran al empleador, al no incorporárseles a la Remuneración Básica y eximirse del pago del Seguro Social del Perú.

Tras el cambio de gobierno y de régimen, se continúa con la aplicación de asignaciones y bonificaciones excepcionales por aumento del costo de vida, incluso se introduce una bonificación especial por aumento de la gasolina (D.S. 017-81-TR del 1-10-81) que no impide la tendencia a la caída del ingreso real de los trabajadores. Además, la no inclusión de estas medidas al cómputo del sueldo y salario básico reduce los impuestos ligados a este salario y sueldo. Hasta noviembre



de 1981 el gobierno constitucional sólo había integrado al salario y sueldo básicos lo dispuesto por cuatro Decretos Leyes de 1979.

La novedad del régimen constitucional en materia de remuneraciones se encuentra en los "Anticipos" legislados en dos ocasiones: D.S. 06-81 (15 de marzo del 81) y el D.S. 014-81 (1-7-81).

Esta nueva política afecta los trabajadores de la actividad privada que regulan sus aumentos de salarios por medio de la negociación colectiva de Pliego de Reclamos. Ha sustituido a las ya ambiguas "bonificaciones" que antes percibían todos los trabajadores. Ahora sólo se benefician de dichas bonificaciones los trabajadores de la actividad privada que no regulan sus remuneraciones por negociación colectiva.

Las características fundamentales de los anticipos son dos: no son un aumento de remuneraciones en sentido estricto (es sólo un pago a cuenta del próximo aumento) y, el anticipo no es de aplicación general pues beneficia sólo a los que gozan de negociación colectiva.

#### c) Política de Seguridad Social

En el Plan Nacional de Desarrollo (1971-75) se planteó como una meta fundamental la unificación de las instituciones de seguridad social. Para ello se dan varios dispositivos.

Decreto Ley 18421 (29-9-70)	Se declara en reorganización a los dos seguros (de empleado y obreros) y se instituye un Consejo Directivo único para estos.
-----------------------------------	--

Decreto Ley 20212 (6-11-73)	Se crea el Seguro Social del Perú de la fusión de la ex-caja Nacional de Pensiones y del ex-Seguro Social del Empleado como institución descentralizada del sector trabajo. Con esto se busca suprimir el trato discriminatorio, ubicándose doctrinalmente dentro de los países con más avanzada Seguridad So-
-----------------------------------	--

cial al extenderse la seguridad social a otros sectores laborales: comerciantes, trabajadores del hogar, etc.

Decreto Ley  
1990  
(24-4-73)

Por el "Sistema Nacional de Pensiones de la Seguridad Social" que se crea, se unifica en un sólo cuerpo, con iguales condiciones, la cobertura de las contingencias de vejez, invalidez y muerte de los trabajadores obreros y empleados.

Según este Decreto Ley tienen derecho a pensión de jubilación, los hombres a partir de los 60 y las mujeres a partir de los 55 años de edad (antes era en base a los años de servicio), asimismo los asegurados no dependerán de su empresa sino de la Caja Nacional de Pensiones.

Durante la "segunda fase" del gobierno militar no se dieron cambios sustanciales en las normas referidas a la seguridad social hasta julio de 1980 cuando se expide el D.L. 23161 que crea el Instituto Peruano de Seguridad Social dando cumplimiento al mandato de la Nueva Constitución.

No se tiene conocimiento de medidas importantes sobre la seguridad social en el régimen constitucional.

#### d) Política de los Derechos Colectivos

En este campo, nuevamente se distinguen dos etapas diferenciadas.

##### 1) Organización Sindical

A partir del reconocimiento de la organización sindical de manera explícita y en forma global con el D.S. 009 (3-5-61), se

dieron sólo normas dispersas, prohibitivas, parciales, desde una óptica restrictiva. La primera fase no escapó a esta tendencia, con la diferencia de conceder márgenes para su desarrollo, pero siempre controlada por el Estado.

En este período el sindicato es visto como "una organización que aparece como resultado de la lucha de los trabajadores por resistir la opresión del capitalismo" (Ministro de Trabajo 26-10-72). Desde 1969 hasta 1975 se reconocieron 2066 organizaciones sindicales de las cuales 42 eran federaciones y 3 eran confederaciones (CGTP, CNT, y CTRP). Esto casi duplicó en 6 años el número de sindicatos creados desde 1936 hasta 1968.

La estructura de la organización sindical en 1977 y según Centrales (Confederaciones) Sindicales muestra que el 43.9% de los trabajadores sindicalizados está en asociaciones afiliadas a la CGTP y el 27.7% a la CTP. Las federaciones nacionales independientes registran el 20.8% de los trabajadores y son junto a la CGTP las organizaciones que más recurren a la huelga. La CNT agrupa a sindicatos que reúnen el 3.9% de los trabajadores y la central oficial del gobierno militar, la CTRP a sólo el 3.7%.

En la "segunda fase" del gobierno militar la norma vigente sigue siendo el D.S. 009 de 1961. Pero en la práctica hay una obstaculización al reconocimiento de nuevos sindicatos (entre 1976 y 1979 sólo se reconocen 241 organizaciones) y hay una agresión a la libertad sindical, producto de la declaración del Estado de Emergencia (D.S. 020-76-IN del 1-7-76) que vivió el país hasta el 28 de agosto de 1977 así como posteriormente de la declaración del Estado de Emergencia por regiones. Con ello se suspenden las garantías constitucionales (art. 62), dentro de las cuales sobresale el derecho de reunión.

## ii) Negociación Colectiva

También en este aspecto se distinguen dos períodos.

Decreto Supremo 006-TR (23-5-71): cancela la dispersión legislativa en cuanto a la Negociación Colectiva buscándose la concentración en una sola norma de todas las etapas de pliego Petitorio de Reclamación, constituyéndose en pieza legal fundamental de la regulación en más de 30 años. Estipula la participación más decisiva y resolutive del Estado en caso de no llegar a acuerdos entre las partes. Asimismo no prohíbe el ejercicio de la huelga durante el proceso de negociación.

El segundo gobierno militar mantiene el D.S. 006 en tanto no es obstáculo para sus fines. Sin embargo, en su transcurso la considerará repetidas veces como: causal de la inflación y vehículo de reivindicaciones exageradas y freno para superar la crisis (así se justifica en los respectivos considerandos de ley la dación de las siguientes medidas: D.L. 21394 (9-1-76)

D.L. 21427 (17-2-76)

D.L. 21531 (28-6-78)

D.L. 21766 (29-12-76)

D.L. 21781 (25-1-77)

D.L. 21866 (11-6-77)

D.L. 21899 (2-8-77)

D.L. 22070 (10-1-78)

D.L. 22195 (30-5-78)

Resumiendo: las principales restricciones a la reclamación salarial se dieron a través de la política salarial estableciendo los topes salariales. Por medio de la prórroga de la vigencia de la negociación colectiva a 18 meses (1978) y por la reducción del Pliego de Reclamos a un punto único y exclusivo: aumento de remuneraciones.

### iii) Huelga

En la primera fase del gobierno militar permanece la tendencia previa de eludir el tratamiento global del derecho de huelga pero se mantiene su reconocimiento con la vigencia de normas de 1913, 1920 y 1962. Sin embargo, se dan algunos dispositivos que pro

hiben expresamente su ejercicio: el Código Sanitario (DL 17505 del 18-3-69) referido a los trabajadores de hospitales, clínicas, centros asistenciales, sancionándolos penalmente al considerar la huelga como delito (art. 185,186). También por D.S. 021-70-IV, en su art. 9 se prohíbe la huelga a los policías particulares. Además, por DS 0311-70-MA-DS (14-7-70) se prohíbe la huelga a los que se dedican a la pesca industrial.

A partir de 1976 predomina más bien un desconocimiento y proscripción del derecho de huelga. Por ejemplo, se declaran en emergencia determinadas actividades: minería (DL 21462, 16-4-76), azucarera (DL 21815), pesquero (DL 21450, 16-3-76), etc. o también determinados departamentos del país.

Paralelamente se prohíbe expresa y terminantemente la realización de toda forma de paralización colectiva con el DS 011-76-TR, durante la vigencia del Estado de Emergencia; sin embargo, esta prohibición prosiguió incluso, después de levantar el Estado de Emergencia.

El antijurídico (por ir contra el principio de no-retroactividad) DS 010-77-TR que se expide a raíz del Paro Nacional del 19 de julio de 1977, faculta a los empresarios el despido masivo de los trabajadores que cometieron el supuesto delito.

e) Participación de los trabajadores en la gestión empresarial

El Decreto Ley N° 18384 dictado el 27 de julio de 1970, más conocido como la Ley de la Comunidad Industrial, señala que los trabajadores podrán participar en la gestión empresarial a través de la Comunidad; de tal modo que con esta norma las empresas deberán incluir un representante de los trabajadores en el Órgano Director de la misma, número que podrá incrementarse a medida que aumente la participación de la Comunidad en el capital social de la empresa; excepto en el caso de las empresas dedicadas a la industria básica, las que incorporarán dos representantes de los trabajadores dentro del Órgano Director.

En ambos casos, dichos representantes serán designados entre los miembros de la Comunidad Industrial, por el Consejo de la misma; teniendo una duración en el cargo de un año, salvo cuando éstos sean elegidos Presidentes del Directorio, en cuyo caso podrán permanecer en el cargo el tiempo estipulado por el Estatuto de la Empresa.

La misión que cumplirán estos representantes de los trabajadores en el Directorio de la empresa será la de ser mandatarios del Consejo de la Comunidad para lo cual, estarán asesorados por el mismo, cumpliendo sus instrucciones y siendo portavoces de las decisiones tomadas en su seno.

Otro de los derechos de los representantes de la Comunidad estipulados por este dispositivo legal es el acceso a los libros de contabilidad y documentos relacionados a la formación de la renta neta de la empresa, pudiendo revisarlos en las oficinas de la Compañía y en el caso que lo desee, contar con la asesoría de una persona que el Consejo de la Comunidad estime conveniente. Si no estuviera conforme con el balance de la empresa podrán solicitar que se convoque a una Junta General Extraordinaria de Accionistas, a fin de que se revise detenidamente el balance, utilizando todos los documentos objetivos por los cuales la Comunidad considera que el balance no es conforme.

Siete años después, concretamente, el 1° de febrero de 1977, se da una Nueva Ley de Comunidades Industriales al aprobarse el Decreto Ley N° 21789.

La diferencia fundamental de la nueva ley con la anterior es que antes la comunidad laboral como institución, obtenía un bloque de acciones que le daban derecho a voto en la asamblea de accionistas, que podía llegar hasta el 50% del capital. En la nueva ley, los trabajadores recibirán acciones individuales preferenciales y sin derecho a voto. Estas acciones no formarán parte del capital social de la empresa, sino de un nuevo rubro llamado "Participación Patrimonial del Trabajo". Este no podrá exceder del tercio del patrimonio total de la empresa. El fondo de la Participación Patrimonial del Trabajo forma

parte del patrimonio de la empresa, pero no del capital social.

Por otro lado, esta nueva ley impone ciertas restricciones para la elección de los representantes laborales, como por ejemplo, los miembros del Consejo de la Comunidad o aquellos que lo hayan sido en el período anterior no podrán ser elegidos miembros del Directorio de la Empresa, al igual, aquellos que ejerzan o hayan ejercido cargos en el Sindicato de la Empresa o cualquier organismo sindical, en los 3 años inmediatamente anteriores a la fecha de la elección de Directores y viceversa, es decir, los que ocupen cargos de Directores no podrán postular a cargos sindicales.

Por último, se estipula que las sesiones del Directorio deberán efectuarse en el idioma Castellano.

La forma mas radical de participación no llegó a ser significativa y se dió cuando ya el régimen tenía un cierto desgaste.

Decreto Ley  
20598  
(2-5-1974)

Con este dispositivo se pone en marcha el desarrollo de un nuevo sector de la propiedad: las empresas de Propiedad Social como un modelo del desarrollo socio-económico del Gobierno Militar de la "primera fase". Estas empresas se caracterizan por ser de propiedad de todos los trabajadores del sector. Son personas jurídicas de nuevo tipo en la economía peruana.

Con el DL 20598 se implementa la Comisión Nacional de Propiedad Social (CONAPS). En su Art. 187 establece un conjunto de funciones, que la define como el organismo público encargado de proponer y ejecutar la política nacional de Propiedad Social.

Durante 1975 se instaló la Junta del Fondo Nacional de Apoyo a Propiedad Social (FONAPS) que funcionó con el apoyo de COFIDE. Al finalizar el año de 1977

el grado de desarrollo empresarial de Propiedad Social medido en el número de empresas y proyectos eran: 61 empresas de Propiedad Social, 35 proyectos y 57 iniciativas.

f) Política de Administración del trabajo

Decreto Ley  
19040  
(23-11-71)

Ley Orgánica de Trabajo.- Dentro de los aspectos re-  
formados que más importancia tuvieron durante el ré-  
gimen de la "primera fase" y que sin embargo no ar-  
ticularon una oposición concertada de los empresarios,  
se encuentra el referido a la modernización de la  
administración del trabajo.

El presente decreto legisla sobre la organización y  
funciones de los órganos que integran al Sector Tra-  
bajo, Empleo y Seguridad Social, estableciendo su  
jerarquía.

Complementando lo dispuesto en el DL con lo legisla-  
do en el DS 006-71-TR (29-11-71) se percibe la im-  
portancia concreta que asume el Estado en el trata-  
miento y resolución de los problemas laborales. Va-  
le la pena resaltar que uno de los aspectos que sí  
creó una cierta oposición del empresariado y la su-  
bordinación del fuero administrativo (en todo aque-  
llo relacionado con la mantención del vínculo labo-  
ral) a las autoridades del Ministerio de Trabajo,  
fué que en ciertos casos en la práctica se llegó a  
la irracionalidad de "que ejercieran la justicia  
funcionarios de carrera del Ministerio".

Durante el gobierno de la "segunda fase" del régimen  
militar no se afectó este aspecto de la política la-  
boral, ya que la tónica principal de sus medidas fue  
mas bien la respuesta coyuntural al alza del movimien-  
to sindical.



Con el nuevo régimen constitucional nuevamente se modifica la estructura del Ministerio de Trabajo. Dentro de los dispositivos legales que el Ejecutivo evacúa a mediados de 1981 se encuentra el D.L. 140 "La Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo". Este ofrece dos innovaciones saltantes: el Consejo Nacional de Trabajo y Concertación Social, que se plantea como objetivo elevar el nivel de vida de los trabajadores, institucionalizando una comisión tripartita. El otro cambio importante es el Sistema Arbitral, que señala modificaciones radicales en los procedimientos de negociación colectiva, en la idea de instaurar el tripartismo en todos los pasos de la negociación.

## 2. Política educativa - industrial

Durante la década 1970-80 la política educativa general intentó orientarse mas decididamente a formar personal capacitado para la industria. La Reforma Educativa y la Ley General de Educación (D.L. 19326 y 19602 respectivamente) constituyen una ruptura en relación con el sistema educativo anterior. Este cambio de orientación no se ha logrado plasmar a cabalidad durante la década y en los últimos años del período de estudio, las propuestas en pró del sistema previo a la reforma, unidas a la continua vigencia de ciertos aspectos de esta última colocan al sistema educativo en una situación de total anarquía e indefinición.

En las dos últimas décadas el sistema educativo ha crecido a ritmo muy rápido. El promedio de crecimiento ha sido de 7.8% anual en el período 1960-68 y de 4.8% en 1968-78. El Cuadro IV-1 muestra las tasas anuales de crecimiento de los distintos niveles y grados de educación. Se observa un ritmo de crecimiento mas rápido en los grados y niveles mas altos del sistema educativo. De hecho, la cobertura del sistema se está reduciendo pues el ritmo de crecimiento de la matrícula al comienzo de la escolaridad es menor que el crecimiento demográfico y en el período reciente de crisis (1975-8) se ha reducido aún mas.

En el nivel mas alto del sistema educativo, el número de matrículas ha aumentado de 31.000 estudiantes a 212,900 estudiantes, esto es, un aumento de 587%. El aumento en el nivel y grado mas bajos ha sido de 53%.

En relación directa con el problema de la capacitación para el trabajo el hecho de política mas significativo es la Reforma Educativa. La Reforma Educativa se sitúa en una perspectiva crítica del sistema educativo prevaleciente al cual evalúa como memorista, academizante y desconectado de la realidad. Frente a ello, postula la necesidad de una educación para el trabajo y el desarrollo, para la transformación integral de la sociedad y para la autoafirmación y la independencia de la nación peruana.

CUADRO IV-1

PERU: MATRICULA Y TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO SEGUN PERIODOS Y AÑOS SELECCIONADOS

GRADOS Y NIVELES DE EDUCACION	MATRICULA (en miles)				TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO			
	1960	1968	1975	1978	1960-68	1960-78	1968-78	1975-78
Educación Básica Regular								
1 <sup>a</sup>	462.6	648.7	688.9	708.7	4.3	2.4	0.9	0.9
2 <sup>a</sup>	283.8	444.0	581.1	555.7	5.8	3.8	2.3	-1.5
3 <sup>a</sup>	216.5	347.0	492.2	528.9	6.1	5.1	4.3	2.4
4 <sup>a</sup>	170.0	309.1	438.7	496.3	7.8	6.1	4.8	4.2
5 <sup>a</sup>	128.4	250.7	354.2	437.0	8.7	7.0	5.7	7.3
6 <sup>a</sup>	96.9	200.3	285.6	366.4	9.5	7.7	6.2	8.7
7 <sup>a</sup>	56.8	145.2	237.0	303.7	12.4	9.8	7.7	8.6
8 <sup>a</sup>	41.6	106.8	199.0	238.3	12.5	10.2	8.4	6.2
9 <sup>a</sup>	33.0	86.4	153.0	194.6	12.8	10.4	8.5	8.3
Cuarto de Secundaria	25.9	68.6	122.0	170.4	12.9	11.0	9.5	11.8
Quinto de Secundaria	17.6	51.8	102.7	143.5	14.4	12.4	10.7	11.8
Universidad	31.0	93.9	174.8	212.9	14.9	11.3	8.5	6.8
<b>SISTEMA EDUCATIVO TOTAL:</b>	<b>1728.5</b>	<b>3142.5</b>	<b>4460.2</b>	<b>5043.6</b>	<b>7.8</b>	<b>6.1</b>	<b>4.8</b>	<b>4.2</b>

Elaborado en base a la información disponible en los Boletines 1 y 2 (años 1978 y 1979 respectivamente) y de Estadísticas Básicas (año 1972), editados por la Oficina Sectorial de Estadística del Ministerio de Educación.

Tomado de Hernan Fernández "Notas sobre la problemática de la educación y empleo en el Perú" Henríquez, Narda e Iguñiz, Javier: El Problema del empleo en el Perú, PUC-Ebert, Lima 1982.

Desde el punto de vista de la capacitación para el trabajo la mayor iniciativa se dirige a la creación de las Escuelas Superiores de Estudios Profesionales (ESEP) las cuales constituyen un nivel intermedio entre la formación básica regular y la universidad y, al mismo tiempo, el primer ciclo de Educación Superior.

Con las ESEPs se pretendía resolver un problema tradicional que consistía en la creciente masa de estudiantes que, tras completar la educación secundaria, entraba al mercado de trabajo sin calificación alguna para desarrollar actividades productivas precisas. Se buscaba, pues, "capacitar para el empleo". Para ello, se daba formación técnica según especialidades como electricidad, topografía, traducción, etc. Además, podía luego ingresarse a la universidad. La ambición de este programa era grande pues se proyectaron metas que para 1975 suponía tener una matrícula entre 214,000 y 356,000 alumnos y para 1980 entre 567,900 y 583,100 alumnos. Los logros al respecto fueron muy reducidos pues en 1978 la cifra fue de 15,476 alumnos.

Los problemas principales fueron de implementación pero también de una cada vez menor voluntad para impulsar tal sistema. Por otro lado, no es sencillo desviar al estudiante hacia un tipo de formación que lo prepara para una actividad que por ser manual o semi-manual no es apreciada y que lo detiene, parcialmente por lo menos, de una ruta hacia la universidad, aspiración de buena parte de la juventud.

Durante el período bajo estudio, la política respecto de la universidad consistió en abandonarla. La reducción ininterrumpida del presupuesto real asignado a esta institución colaboró a que solo excepcionales reductos del sistema universitario mantuvieran nivel académico y vigor y calidad en investigación.

Otra línea de formación para el trabajo está constituida por los Centros de Calificación Profesional Extraordinaria (CECAPES) que son tanto públicas (CENACAPES) como privadas (CENEAPES). La difusión de estos centros es grande en los últimos años. A mitad de la década, centros de este estilo incorporaban mas de 75,000 estudiantes (ver Cuadro

CUADRO IV-2

SUMARIO DE PROGRAMAS PRINCIPALES<sup>1/</sup> ; 1976/77<sup>2/</sup>

Institución	Nº de centros (y cursos)	Participantes	Egresados	Personal		Presupuesto bienal 4/ (Millones de soles)
				Docente	Otro <sup>3/</sup>	
<u>Min. de Educación</u>	<u>430</u>	<u>76.955</u>	...	<u>1.961</u>	<u>845</u>	...
Estatales	<u>204</u>	<u>51.897</u>	...	<u>1.409</u>	<u>491</u>	...
Particulares	<u>226</u>	<u>25.058</u>	...	<u>552</u>	<u>354</u>	...
<u>Min. de Trabajo</u>	<u>5 + 1 móvil</u>	<u>258</u>	<u>217</u>	<u>18</u>	<u>23</u>	<u>10,1</u>
<u>Min. de Salud</u>	<u>15/</u>	<u>540</u>	...	<u>27</u>	<u>58</u>	<u>38,6</u>
Aux. de enfermería	.	<u>351</u>	<u>351</u>	...	...	...
Técnicos	.	<u>62</u>	<u>62</u>	...	...	...
Otros 6/	.	<u>127</u>	<u>127</u>	...	...	...
<u>Sec. Industrial</u>	<u>3 + 6 móviles</u>	<u>24.997<sup>8/</sup></u>	...	<u>472</u>	<u>622</u>	<u>957,3</u>
SENATI 7/	.	<u>3.405<sup>9/</sup></u>	<u>360<sup>10/</sup></u>	<u>460</u>	<u>610</u>	...
Aprendizaje	.	<u>2.762</u>	...	<u>12</u>	<u>12</u>	...
Unid. móviles	.	<u>16.569</u>	...	...	...	...
Otros 11/	.	...	...	...	...	...
<u>Sec. Minero</u>	<u>1<sup>12/</sup></u>	<u>30</u>	<u>24</u>	<u>8</u>	<u>15</u>	<u>8,0<sup>13/</sup></u>
<u>Electricidad</u>	<u>5<sup>15/</sup></u>	<u>616</u>	<u>616</u>	<u>4</u>	<u>26</u>	<u>54,0</u>
CEFOCAP 14/						
Cursos técnicos	(9)	<u>70</u>	<u>70</u>	...	...	...
Cursos de adm.	(11)	<u>391</u>	<u>391</u>	...	...	...
Cursos de seguridad	(6)	<u>155</u>	<u>155</u>	...	...	...
<u>Vivienda y Const.</u>	<u>1</u>	<u>157</u>	<u>156</u>	<u>5</u>	<u>6</u>	<u>6,5<sup>17/</sup></u>
CENCICO 16/						
<u>Transp. y Com.</u>	<u>1</u>	<u>851</u>	<u>851</u>	...	...	<u>19/</u>
INICIEL 18/						
<u>Hostelería y Turismo</u>	<u>1</u>	<u>268</u>	<u>268</u>	<u>19</u>	<u>12</u>	...
CENFOIUR 20/						
Hostelería		<u>88</u>	<u>88</u>	...	...	...
Turismo	(2)	<u>180</u>	<u>180</u>	...	...	...
<u>Artesanía</u>	<u>4</u>	<u>338</u>	...	...	...	...
LPPA-PERU 21/						
Cursos		<u>338</u>	...	...	...	...
Seminarios		<u>200</u>	...	...	...	...

FUENTES: a) Ministerio de Educación, Dirección de Capacitación Extraordinaria;  
b) Ministerio de Trabajo, Unidad de Estudio;  
c) SENATI;  
d) EPPA-PERU

- 1/ No incluye datos sobre capacitación agropecuaria fuera del Ministerio de Educación.
- 2/ A menos que se exprese diferentemente.
- 3/ Directivo de administración y servicios.
- 4/ 1975 y 1976
- 5/ Escuela de Salud Pública.
- 6/ Mantenimiento de equipos, administración, estadísticas.
- 7/ Servicio Nacional de Adiestramiento en Trabajo Industrial.
- 8/ Los guarismos se refieren al número total de individuos que siguen diferentes cursos; grados o ciclos en un año; repitiéndose un individuo tantas veces como a cursos o grados haya asistido en ese año.
- 9/ Actualmente 500 individuos.
- 10/ Promedio anual durante el período 1967-1976.
- 11/ Perfeccionamiento en servicios, adiestramiento dentro de la empresa, complementación escolar, gestión empresarial, perfeccionamiento del personal.
- 12/ Escuela de Minas de Recuay, creada en 1973.
- 13/ Sólo para el año 1976.
- 14/ Centro de Formación y Capacitación de Personal, Electro-Perú.
- 15/ Central en Lima; creado en 1973, y 4 oficinas regionales (Chimbo te, Iquitos, Cusco, Tacna) creadas en 1976.
- 16/ Servicio Nacional de Capacitación para la Industria de la Construcción, creado en 1977.
- 17/ Presupuestado para 1977.
- 18/ Instituto Nacional de Investigación y Capacitación de Telecomunicaciones creado en 1970.
- 19/ Dos por ciento de la renta neta de todos los empresarios vinculados a la radio y televisión.
- 20/ Centro de Formación en Turismo; creado en 1977 (derivado del SENATI)
- 21/ Empresa Pública de Promoción Artesanal.

Extraído de: PERU-EDUCACION: Contribución al desarrollo económico.  
UNESCO, Julio de 1978.

Tomado de Hernan Fernández, Op. cit.

IV-2) y crecían rápidamente pues para 1978, la cifra llegaba a 117.8 efectivos.

Las líneas de capacitación mas importantes son: industria del vestido (costura), tejidos, trabajos en madera y secretariado y administración. Estos cuatro rubros incorporan al 73% de la matrícula total. El 77% de la matrícula lo constituyen mujeres.

Una clasificación de los principales programas de capacitación según el sector de actividad muestra la diversidad y magnitud de las iniciativas en este campo. (Ver Cuadro IV-3).

La institución con mayor ligazón orgánica con el sector industrial es el Servicio Nacional de Adiestramiento de Industria y Turismo (SENATI) a la que, a partir de 1971, se aporta 1.5% de las planillas, esto es, un equivalente de aproximadamente 2.6 millones de dólares (1979). Los programas que ofrece son siete: capacitación de trabajadores en centros, capacitación de trabajadores en unidades móviles, apoyo a las unidades de instrucción, apoyo a la capacitación de empresarios de la pequeña y mediana empresa, formación y perfeccionamiento del personal de instructores, educación a distancia y aprendizaje de ocupaciones específicas.

Por otro lado, a un nivel mas masivo pero menos especializado y con menor infraestructura se desarrolló la educación básica laboral que funcionó en paralelo con la educación básica regular. La educación básica laboral surgió de la transformación formal de la anterior educación primaria y secundaria vespertina y nocturna.

Al otro extremo del espectro de capacitación se encuentran instituciones de nivel gerencial; así, existen escuelas para formar expertos en Comercio Exterior (por ejemplo, la Escuela de Comercio Exterior-Asociación de Exportadores), en Administración de Empresas (Escuela Superior de Administración de Empresa, Instituto Peruano de Administración de Empresas, etc.) en Ventas y Mercadotecnia y en otros aspectos de la actividad gerencial.

CUADRO Nº IV-3

CECAPES<sup>1/</sup> - Participantes por especialidad; 1976

Especialidad	Centros Estatales CENECAPEs 2/			Centros Particulares CENECAPEs 3/		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Agropecuaria	683	50	733	28	-	28
Ind. del vestido	588	20.571	21.159	...	...	...
Tejidos	489	6.017	6.506	...	...	...
Mecánica gral. y tra- bajo en metales	1.462	441	1.903	585	-	585
Mecán. Automotriz	556	5	561	1.265	55	1.330
Electr./Electrónica	960	25	985	1.644	9	1.653
Artes gráficas, Di- bujo y Diseño	354	57	411	66	-	66
Construcción	54	-	54	-	-	-
Topografía	9	1	10	-	-	-
Trab. en madera	2.126	17	2.143	...	...	...
Artesanía 4/	2.570	6.966	9.536	...	...	...
Relojería	13	3	16	-	-	-
Tintorería	1	37	38	-	-	-
Paramédicas	55	115	170	178	1.322	1.500
Secretariado y Adm.	207	353	560	4.151	14.605	18.764
Cosmetología	1	1.695	1.696	9	1.094	1.103
Decoración	7	2.404	2.411	28	19	47
Cocina y Repostería	22	2.983	3.005	...	...	...
<b>TOTAL</b>	<b>10.157</b>	<b>41.740</b>	<b>51.897</b>	<b>7.954</b>	<b>17.104</b>	<b>25.058</b>

FUENTES: a) Ministerio de Educación, Dirección de Calificación Profesional Extraordinaria (para los centros estatales).

b) Ministerio de Trabajo, Unidad de Estudios (para los centros particulares).

1/ Centros de Capacitación Profesional Extraordinaria.

2/ Centros Nacionales de Capacitación Profesional Extraordinaria (estatales).

3/ Centros no Estatales de Capacitación Profesional Extraordinaria.

4/ Trabajos en cuero, cerámica, tallado, manualidades.

Extraído de: PERU-EDUCACION: Contribución al desarrollo económico.  
UNESCO, Julio de 1978.

Tomado de Hernan Fernández, Op. Cit.



Para completar una descripción del proceso de capacitación es necesario mencionar el impacto educativo de la propia gestión económica en el aparato del Estado y en las Empresas Estatizadas durante la década. Al asumir roles que anteriormente se realizaban en el extranjero, se ha forjado una capa del mas alto nivel gerencial tanto en la industria como en las finanzas y el comercio.

### 3. Política Tecnológica

A partir de fines de la década del 60 se dejó sentir fuertemente el papel del sector gubernamental, el cual inició la implementación de una serie de leyes, decretos y reglamentos que norman y regulan el quehacer científico y tecnológico, y la creación de un conjunto de organismos y entidades estatales que fomentan, regulan y coordinan esta política - complementaria, se conformó así, paulatinamente, el marco legal y jurídico, así como el institucional, en el cual deben desenvolverse todas aquellas actividades involucradas en los aspectos tecnológicos y que formalizan - este aspecto de la intervención estatal en el desarrollo económico del país. El interés se centra en estudiar cuál ha sido la tendencia o evolución de la política tecnológica implementada por el gobierno durante - la década del 7. Esta tendencia puede ser descrita del siguiente modo: Una primera etapa, en la que se observa un notorio crecimiento del rol económico del aparato estatal, en la que se observa la existencia de una política explícita, estimulante y reguladora en materia científica y tecnológica. Esta abarcaría los años 1971-1975. Una segunda etapa, que comprende el período 1976-1978, en donde se observa que el aparato estatal adquiere una mayor experiencia en la implementación del marco jurídico e institucional, y una tercera etapa, en la que se notan sensibles cambios en la orientación de la política científica y tecnológica, modificándose los incentivos, leyes y objetivos. Esta es la etapa de la redefinición - de políticas, proceso que comienza a perfilarse a fines de 1978 notándose una creciente des-regularización y privatización.

#### a) Política tecnológica en los Planes de Desarrollo

Tal como se señaló a partir de la década del 60, se promulgan en el Perú un conjunto de dispositivos cuyos objetivos se centraban en el fomento y control de la actividad científica y tecnológica. A este conjunto se le puede diferenciar en dos grupos:

Primero, la agrupación de todos aquellos mecanismos legales que conforman el marco institucional de organizaciones estatales cuyo fin es de promover y coordinar la actividad científica y tecnológica en los dife

---

\* Esta sección se ha basado, aunque no exclusivamente en INP, "Integración de la Variable Tecnológica en los Planes de Desarrollo", Informe N° 045-78/INP-CIC, Julio 1978 y "Los Instrumentos de Política Científica y Tecnológica en el Perú: Síntesis Final", Febrero de 1978.

rentes sectores de actividad económica y social, y segundo, la serie de dispositivos legales que regulan la producción, difusión, transferencia y utilización de los conocimientos científicos y tecnológicos generados en el país o importados del exterior.

Los objetivos generales de las políticas de Desarrollo científico en el Perú durante esta década están sistematizados en dos grandes documentos: El Plan para el Desarrollo Económico y Social del Perú de 1971-1975 y el Plan Nacional de 1975-1978. Ambos planes engloban todos los objetivos y postulados a fin de conformar el marco institucional y jurídico-legal en materia de política tecnológica nacional. Para lograr estos fines el gobierno emitió una serie de normas legales referentes tanto a la actividad productiva como a las actividades científico-tecnológica. Las primeras, a pesar de no estar directamente relacionadas a la investigación científica y tecnológica, influyen indirectamente en la selección de tecnologías y las actividades de investigación. A éstas se les ha denominado comúnmente como "instrumentos implícitos de política científico y tecnológica", en cambio, a los segundos se les denomina "instrumentos explícitos".

Entre los "instrumentos implícitos" tenemos fundamentalmente: La Ley General de Industrias y La Ley de Minería.

Entre los "instrumentos explícitos", podemos destacar las Leyes que crean: el Instituto de Investigación Científica y Tecnológica de Normalización Técnica (ITINTEC), el Instituto Científico y Tecnológico Minero (INCITEMI) y el Consejo Nacional de Investigación (CONI). Pasamos a detallar.

El Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social para el Perú, 1971-1975 constituye la concretización formal de la preponderancia del rol gubernamental dentro de los asuntos económicos, ya que fue el primer Plan en el cual se englobaban todos los dispositivos de política de desarrollo y que fue aprobado y puesto en funcionamiento, aunque sólo parcialmente.

El Plan del Perú 1971-1975 comprende una serie de planes sectoriales, dentro de los cuales se encuentra el plan para el sector industrial. En lo concerniente al aspecto científico y tecnológico el Plan Perú 1971-1975 busca: fomentar y promover el desarrollo de la investigación científica, proteger la tecnología nacional, fomentar el uso y la generación de técnicas intermedias e intensivas en mano de obra, normalizar la producción y regular el uso de tecnología extranjera.

En el Plan 1975-1978 existe un conjunto de lineamientos generales que se constituyen en políticas explícitas en materia de Ciencia y Tecnología. Estos son: la creación y adaptación de innovaciones tecnológicas para el uso óptimo de los recursos disponibles para el beneficio de la población, el establecimiento de normas de evaluación y selección de tecnologías, así como para racionalizar su importación, el desarrollo de la investigación en las universidades, y el desarrollo de instituciones de consultoría e ingeniería, así como de sistemas de información.

De otro lado, este nuevo Plan 1975-1978, lejos de derogar las instituciones del ITINTEC e INCITEMI (minería), las conservan y les confiere algunas funciones adicionales. Por ejemplo, al ITINTEC se le otorga 2 - nuevas funciones en 1976.

En el Plan 1979-1982 se hace una explícita y extensa mención de la política científica y tecnológica a emprenderse en el mediano plazo. Los lineamientos generales especificados son: Promover la creación, adaptación y selección de tecnología buscando conciliar la máxima productividad posible, el aprovechamiento de los recursos internos, especialmente de la mano de obra; establecer mecanismos de coordinación entre los distintos sectores administrativos y los centros de investigación pública y privadas a fin de concertar acciones tendientes a racionalizar el proceso de selección de tecnologías, teniendo en cuenta su efecto estructural sobre la economía; favorecer la selección de tecnología que asegure los mayores niveles de productividad en las ramas de ínsimos dirigidos a sostener y dinamizar las actividades consideradas prioritarias en el período del Plan; fomentar el desarrollo de tecnologías intensivas en mano de obra especialmente en las áreas destinadas a infraestructura de servicios

esenciales, construcción vial e infraestructura agropecuaria; impulsar la investigación tecnológica en las áreas prioritarias e implementar un sistema integrado de información científica y tecnológica; coordinar, a través de los organismos competentes, la selección e investigación tecnológica con las políticas de comercio exterior e inversiones extranjeras; racionalizar la incorporación de tecnologías mediante la práctica de la desagregación tecnológica y la capacitación del personal local; reglamentar y racionalizar los servicios de Asesoría y Consultoría de forma que sean canales reales para una selección tecnológica acorde con las necesidades del país y puedan crear una capacidad local de desarrollo tecnológico.

Por otro lado, también explicita la política de Cooperación Internacional en materia científica y tecnológica.

b) Normas legales que regulan la actividad científica y tecnológica

i) La Ley General de Industrias, contiene una serie de dispositivos que norman indirectamente la tecnología. Así mismo, a su amparo se crea explícitamente el ITINTEC.

Entre los dispositivos que influyen indirectamente en materia tecnológica podemos citar el referente al programa de reinversión, en el que se señala que debe incluirse el tipo de tecnología a usar y el dispositivo referente a los programas de adquisición de bienes nacionales y extranjeros, en los que se señala que deben ser aprobados por el Ministerio de Economía y Finanzas en lo concerniente a la asignación de divisas.

Este dispositivo que norma la asignación de divisas, potencialmente permite a los organismos del Estado administrar y seleccionar la tecnología importada.

De otro lado, en la Ley General de Industrias, existe un dispositivo, no reglamentado, en el que se establece la obligatoriedad para todo proyecto de ser acompañado de un estudio de factibilidad que justifique la inversión. La obligatoriedad de acompañar el proyecto con un estudio

técnico-económico justificatorio y de un anteproyecto de ingeniería en los casos necesarios, también se aplica a los casos de reinversión de utilidades, sea para la constitución de nuevas empresas industriales o para diversificación de la capacidad productiva, ampliación o modernización de éstas. Este dispositivo fomentó indirectamente pero de hecho la actividad de Consultoría e Ingeniería Técnica.

Así mismo, la misma Ley, en su artículo 15<sup>a</sup>, obliga a las empresas industriales a deducir el 2% de su renta neta para que sea destinada a la investigación científica y tecnológica de la industria. Este dispositivo incentiva a que las empresas lleven a cabo sus propios proyectos de investigación en el caso de que tengan interés de hacerlo, o en su defecto los fondos serán administrados por Instituto de Investigación Tecnológica Industrial y de Normas Técnicas (ITINTEC).

El ITINTEC emana de la Ley General de Industrias. Fue creado en 1972 como organismo público descentralizado, dentro del ámbito administrativo del Ministerio de Industria y Turismo con una relativa autonomía, en especial en lo referente a lo financiero. Además de la función de administrar los fondos de las empresas destinados a fines de investigación, tiene la finalidad de fomentar, coordinar y ejecutar investigaciones tecnológicas para la industria y desarrollar las actividades de normalización técnica para todos los sectores. Del mismo modo, tiene como misión aprobar y supervisar los proyectos de investigación realizados por las propias empresas y también a aquellos encargados a instituciones especializadas o universidades, así como las suyas propias. Posteriormente, en 1976, mediante el Decreto Ley N<sup>o</sup> 20689 que establece una nueva ley orgánica del sector Industrias y Turismo se asignó al ITINTEC dos funciones adicionales: 1) Normar, regular, garantizar y proteger los distintos elementos constitutivos de la propiedad industrial en el país, y 2) Autorizar los contratos de licencia para uso de tecnología importada y para la explotación de marcas y patentes. Estas funciones antes pertenecían a una División del Ministerio de Industrias.

Además, este D.L. 20689 enfatiza y profundiza las funciones del ITINTEC referentes a la información y extensión industrial.

ii) El Plan 1971-1975, asigna al sector minero, un rol estratégico, por ser el principal proveedor de divisas para el país. De modo que, la Ley de Minería (D.L. 18980) otorga un conjunto de incentivos a la producción minera, especialmente a la pequeña y mediana minería, incentivando su tecnificación. Los incentivos principales son: la liberación de impuestos hasta el 40% de las utilidades antes de impuestos a las reinversiones, con un límite máximo anual de 300 millones de soles, la reducción de los derechos a la importación de máquinas y equipos, pagando sólo el 10% del arancel y para los insumos el 20%, la depreciación de activos hasta con la tasa del 100% con un límite de un monto de 10 millones de soles

La Ley de Minería crea el Instituto Científico y Tecnológico Minero (INCITEMI) el que empezó a funcionar recién en 1974. Este organismo es el equivalente minero para el ITINTEC referido al sector industrial.

El INCITEMI, según la Ley tiene como finalidad fomentar, coordinar, orientar y ejecutar investigaciones y trabajos científicos y tecnológicos aplicados a la minería, de acuerdo con la política de desarrollo y promoción del Ministerio de Energía y Minas; promover y desarrollar las actividades de normalización técnica referidas a la minería y establecer normas técnicas en coordinación con el ITINTEC; promover la formación, el perfeccionamiento y la especialización de personal para la investigación científica y tecnológica minera.

El INCITEMI, administra los fondos de las empresas mineras destinados a fines de investigación, a los cuales corresponden el 1% de la renta neta de las mismas.

El Consejo Nacional de Investigación (CONI) fue creado por el gobierno en setiembre de 1968. Sus funciones eran: formular la política de desarrollo económico y social del gobierno, asesorar a la Presidencia de la República en los asuntos referentes a tecnología e investigación científica, coordinar las investigaciones que se realizan en el país, administrar los recursos financieros y crear y administrar centros e instituciones de investigación.

En la práctica el CONI no llegó a cumplir estas funciones dada la escasez de sus recursos financieros y la ausencia de un marco jurídico-administrativo que le facilitase esta función. Por lo que sólo quedó el aspecto formal.

c) Políticas sobre transferencia de tecnología

Las políticas sobre transferencia de tecnología están englobadas directamente en la decisión 24 del Acuerdo de Cartagena, que norma en general la inversión extranjera.

La Decisión 24 fue incorporada a la legislación peruana por medio del Decreto Ley 18900, promulgado a mediados de 1971. En lo que atañe al aspecto tecnológico, la Decisión 24 indica que todo contrato que involucre importación de tecnología y compra de patentes y marcas debe ser examinado y sometido a la aprobación de la Oficina de Propiedad y Registro Industrial del Ministerio de Industria y Turismo, el cual debe evaluar la contribución efectiva de la tecnología importada según la capacidad interna de asimilar la tecnología, la capacidad de absorción de mano de obra, los efectos sobre la balanza de pagos, y el grado de sustitución de importaciones que ofrece. Sin embargo, estos criterios son sólo consideraciones formales que no han tenido ninguna aplicabilidad práctica.

En la práctica, los únicos elementos de política verdaderamente explícitos y que se traducen en instrumentos de control, lo constituyen las llamadas cláusulas prohibidas que norman preferentemente los contratos. Estas cláusulas que inciden fundamentalmente en la comercialización de tecnología se refieren a: cláusulas que obligan a adquirir de una fuente determinada bienes de capital, productos intermedios o materias primas, cláusulas en las que la empresa vendedora se reserva el derecho de fijar precios de productos finales, cláusulas que contienen restricciones referentes al volumen y estructura de la producción, dispositivos que prohíben el uso de tecnologías complementarias y especificaciones que establecen opción de compra total o parcial de productos fabricados en favor del proveedor de tecnología.



Además, las contribuciones tecnológicas intangibles, pueden dar derecho al pago de regalías únicamente previa autorización del organismo nacional competente, prohibiéndose el pago en el caso de que la transferencia de la tecnología se haga entre matriz y filial. De otro lado, la Decisión 24 también busca proteger y promover la tecnología subregional mediante una serie de beneficios tributarios y de otro orden.

En el Perú, a fin de cumplir con este propósito, se ha recurrido al sistema de administración de ciencia y tecnología que ya existía por las leyes de fomento industrial y plan de desarrollo ya analizados. En este sentido, los dispositivos instrumentales para fomentar el desarrollo tecnológico avalan una situación pre-existente sin que aporten exigencias para mejorar la gestión del sistema de administración de ciencia y tecnología.

El problema que presenta la Decisión 24 es que su aplicabilidad es muy restringida, quedándose en su aspecto formal. Debido a que aún no existe una reglamentación uniforme en todos los países miembros del Acuerdo de Cartagena, éstos interpretan e implementan en forma diferente sus postulados. Esta situación se complica aún más en el Perú, puesto que la implementación de la Decisión 24 está a cargo de una serie de organismos sectoriales. En lo referente al sector industrial el organismo peruano competente es el Consejo Nacional de Inversión y Tecnología Extranjera (CONITE), el cual depende del Ministerio de Economía y Finanzas y tiene la misión de controlar los dispositivos sobre los flujos financieros, pagos de regalías, créditos, de exportación de utilidades, etc., en todos los sectores. Por otra parte la Oficina de Propiedad y Registro Industrial del Ministerio de Industria y Turismo, se encarga de hacer cumplir todo lo referente al uso de tecnología importada y las restricciones impuestas por las cláusulas prohibidas en el sector industrial. Esta dependencia se integró al ITINTEC.

En los dos últimos años de la década se dictaron normas para la desagregación del paquete tecnológico, eliminando en lo posible la construcción de las denominadas plantas "llave en mano", las que habían sido consideradas en el quinquenio anterior como los medios ideales de transmi

sión de tecnología moderna ó una forma de disponer de ella en el corto - plazo. Esta medida se tomó ante el hecho de que se comprobó que estas plantas no hacían un aporte real al conocimiento y logro científico nacional.

De otro lado, el Registro de Contratos de Tecnología se encargó de determinar la supresión de las cláusulas restrictivas en los contratos

La institución encargada de administrar la política de transferencia tecnológica y científica en el segundo quinquenio de la década que nos ocupa fue el CONITE: Comité Nacional de Inversiones y Tecnología Extranjera.

#### d) Sistemas de investigación científico-tecnológica

El tipo de actividad preponderante en el Perú es la investigación aplicada, la que consiste en actividades científicas y técnicas que se llevan a cabo para descubrir soluciones que permitan producir un efecto determinado seleccionado ex-ante.

También es importante la actividad de desarrollo experimental, o sea la utilización y aplicación sistemática y creativa de los resultados de la investigación básica y aplicada, incluida la construcción y operación de plantas piloto con fines experimentales. Una de las actividades que han repuntado en este período son las de consultoría y asistencia técnica

#### e) La investigación en la empresa industrial

Las empresas en el Perú han ido tomando paulatinamente conciencia acerca del papel que desempeña la tecnología dentro de la producción industrial, de modo que encuentran necesario asumir de un modo más directo las decisiones técnicas en y para sus propias empresas.

Tan es así, que ha surgido una nueva especialidad dentro de la administración general de las empresas denominada gestión tecnológica, la -

que se ocupa del conjunto de decisiones relacionadas con la obtención, utilización y mejoramiento de las tecnologías empleadas en la empresa. Es decir, esta rama se dedica a la organización, planificación y control de las actividades científicas, comprendiendo la búsqueda, evaluación, selección y compra de tecnología a proveedores externos; la creación, adaptación e incorporación de tecnologías; la optimización del proceso productivo; la administración interna y compra de los servicios técnicos requeridos y la selección y perfeccionamiento del personal técnico.

La formación de equipo humano especializado en tecnología al interior de mas empresas productivas, permiten que la propia empresa tenga mayor control de las decisiones referentes a la materia tecnológica.

Sin embargo, la empresa privada funciona con bajos presupuestos. En este tipo de investigaciones muchas veces las empresas tienen que hacer desembolsos adicionales a los reglamentados por la Ley de Industrias, puesto que el 2% en muchos de los casos, destinado a las universidades u otras instituciones particulares especializadas para que realicen investigaciones para un conjunto de empresas

f) Investigación para la industria en universidades e institutos especializados

En el caso peruano, la tendencia de los últimos años ha sido -encargar a las instituciones de educación superior la mayor parte de las labores de investigación y desarrollo científico-tecnológico, traduciéndose en el hecho de que la educación superior conduce casi todos los tipos de investigación, la que sin embargo, está más orientada a la investigación básica. Especialmente sucede esto en el campo de las ciencias exactas y naturales donde los subsidios permiten llevar a cabo investigaciones con mayor independencia de necesidades inmediatas de la producción. Además, la universidad se dedica a la difusión de conocimientos científicos y tecnológicos, lo cual, tal como se mencionó líneas arriba, en parte complementa el trabajo de docencia de la educación superior.

#### 4. Política de Empleo

No es posible afirmar que durante la década 1970-80 haya habido una política explícitamente dirigida a resolver el problema del subempleo y desempleo industrial. Las políticas relacionadas al empleo se han centrado en el intento de asegurar y cambiar de calidad al empleo industrial existente. En el acápite relativo a la política laboral se han tratado las políticas de estabilidad laboral, de participación en la gestión y propiedad, etc. Es pensando en el aspecto cualitativo de la oferta y demanda de fuerza de trabajo que se constata la ausencia de una política de empleo. Posteriormente se trata de la política en el campo educativo.

A inicios de la década de 1970 los planes de fomento de la ocupación obtuvieron una elevada prioridad. Se formularon planes de política explícita de fomento de empleo, así como sus correspondientes acciones nacionales y sectoriales. Se buscaba el incremento de las oportunidades de ocupación en la república pero compatible con las tecnologías modernas requeridas por las características de algunas actividades. A nivel general, se consideraba que el crecimiento de la producción sería el principal propulsor en la captación de empleo sin dejar de lado la mejora de las disponibilidades de mano de obra mediante políticas formales de fomento educativo y programas de capacitación.

Pero tal incremento de las oportunidades de ocupación, tendría que ser acompañado por la elevación de la participación de las remuneraciones en el valor agregado estrechando de este modo las distancias en la distribución, mediante acciones de reformas estructurales programadas.

Pese a ello, se notan contradicciones en la misma formulación de los planes al contrastar objetivos globales con las acciones sectoriales que estarían orientadas hacia incrementos de excedentes e inversión en grandes y costosos proyectos de larga maduración lo que implica utilización intensiva de capital. Ello es más palpable en el caso del sector manufacturero, debido a la prioridad que se le asignara,

según los planes, a la instalación de industria básica con características de uso muy intensivo de capital haciendo descansar en las actividades artesanales, la responsabilidad de corregir este defecto.

Posteriormente, a inicios de la crisis económica la formulación de objetivos y política formal de empleo, no presenta mayores discrepancias con la formulación anterior, salvo, la menor importancia que se asigna a las reformas estructurales para incidir en el empleo. Igualmente, se procurará indicar el Plan 1975-78 aprovechar optimamente los recursos disponibles, especialmente la capacidad instalada, eliminando obstáculos de abastecimiento de insumos y bienes de capital en recursos financieros y en organización.

Tomando en cuenta las diversas políticas económicas y sus efectos indirectos sobre el empleo en su sentido cuantitativo se pueden distinguir sub-períodos. En el primero, dominan las reformas ya mencionadas anteriormente y su efecto sobre el empleo de mano de obra no parece ir en el sentido de acelerar la contratación de trabajadores permanentes. Contratar por mas de tres meses suponía aumentar el número de miembros de la Comunidad Industrial y socios de la empresa y salvo que existieran sustanciales aumentos en la producción y productividad, el ingreso total per cápita recibido por los trabajadores no aumentaría. Aun cuando no hay estudios adecuados al respecto, se supone que la Comunidad Industrial redujo el ritmo de absorción de mano de obra en la industria.

La Ley de Estabilidad Laboral habría jugado un rol similar. En ambos casos, se estimulaba la contratación de asalariados eventuales.

Aún así, la creciente demanda interna, resultado de la reactivación de la actividad productiva y de la redistribución del ingreso derivado de las reformas de la empresa estimuló el aumento del empleo hasta 1974.

Por otro lado, el particular estímulo a la industria productora de bienes intermedios y la inoperancia de los proyectos orientados a

la producción de bienes de capital resultó en inversiones de alta intensidad de capital.

En la misma dirección, los incentivos tributarios a la reinversión, importación y capitalización en el contexto político incierto al que se ha aludido anteriormente se tradujeron por este contexto en un bajo nivel de inversión privada industrial y, por otro, en la renuencia a crear nuevas empresas reinvertiendo en reposición de maquinaria y equipo. El resultado de este proceso es probable que haya reducido también el ritmo de absorción de mano de obra.

En sentido contrario, la extrema protección del mercado interno permitió a los empresarios postergar el cambio técnico que en otras circunstancias habría sido obligado por las circunstancias. De ese modo, la estabilidad laboral ocurría en condiciones de competencia empresarial que la hacían sostenible. Por otro lado, esta misma ausencia de competencia hacía menos urgente responder rápidamente a los precios relativos de los factores de producción, cosa que de todos modos era difícil dada la Ley de Estabilidad Laboral y el escaso interés para invertir en nuevas empresas. En los casos en que sí lograban influir los precios relativos, los mayores incentivos eran en la dirección de importar maquinaria y minimizar la contratación de trabajadores que se convertían en socios y que por esa vía tenían derecho a una cuarta parte de la Renta Neta.

El panorama de conjunto presenta una imagen en la que ciertamente, la absorción de mano de obra en la industria no era un objetivo coherentemente buscado, aunque la reactivación de la actividad orientada al mercado interno, la protección al productor para dicho mercado y la redistribución del ingreso por medio de las reformas colaborasen a ello.

Una evaluación de la política realmente resultante impondría analizar los aspectos anteriores y tomar en cuenta, además, el empleo en la pequeña empresa. En algunos rubros de actividad, como en el caso de confecciones y de artículos de artesanía parece.

Con el advenimiento de la crisis económica se formulan programas que tratan, en cierto modo, de romper con el esquema tradicional de fomento de empleo. Se busca como objetivo de primer orden, dadas las circunstancias, la administración coherente de recursos escasos dinamizando, con un elevado grado de selectividad, los sectores generadores o ahorradores de divisas como el sector agrícola energético minero e industrial de exportación y acelerar los proyectos de inversión pública, por otro lado, se plantean correcciones al sistema de exoneraciones tributarias, para lograr esa selectividad, y la racionalización en el sistema de protección indiscriminada "buscando elevar la eficiencia y la competitividad".

Concretamente, bajo la idea de dejar paso al funcionamiento de los precios relativos de los factores, a la fecha "distorsionados" por la gama de incentivos y exoneraciones aplicadas, se planea modificarlos progresivamente de modo de que reflejen el "costo real" de cada uno. Ello sería posible vía racionalización arancelaria en lo que se refiere a la importación de bienes de capital, el mantenimiento de un tipo realista de cambio, la eliminación de subsidios a la adquisición de maquinaria y equipo, a través del reajuste de la tasa de interés y reducción de impuestos que gravan el empleo de mano de obra. Este enfoque tiene, un contexto de crisis y en general en el corto plazo, efectos negativos sobre el empleo.

## V. RESULTADOS

En esta sección se revisará en forma sumaria algunas de las características del proceso industrial, relacionándolas con la política económica del período.

### 1) Resultados económicos

i) Originalmente, el gobierno de las Fuerzas Armadas colocó a la industria al centro del proyecto de desarrollo y a la minería como defensa de la Balanza de Pagos. En la práctica, los más importantes recursos del Estado se dirigieron al sector primario-exportador y con especial énfasis a la construcción del oleoducto trans-andino. Además de ello, la inversión privada extranjera también orientó sus recursos al mismo sector económico. Aún así, la participación de la industria manufacturera dentro del Producto Bruto Interno se elevó durante la década. (Ver Cuadro V-1).

ii) En términos de la evolución cíclica de la industria se observan dos etapas. La primera, expansiva, liderada por las ramas productoras de bienes de consumo duradero y capital. La tasa de crecimiento del volumen físico industrial es, en promedio anual, 9.3% entre 1971 y 1975. En la segunda mitad de la década, la misma cifra para 1976-1980 registra una tasa de 1.7%. En este período el sector que frena el descenso agregado de la actividad productiva industrial es el productor de bienes intermedios. El acento de la estrategia de desarrollo industrial se puso en la industria productora de bienes de capital y de bienes intermedios, y el éxito en relación a este último tipo de bienes se expresó en su rol anti-cíclico en la segunda mitad de la década (ver Cuadro V-2).

Los productos cuyo crecimiento físico ha sido mayor son los de química básica; (1979:192.3; 1973: 100 en este y los siguientes) y metales no ferrosos (1979: 212.8). En la industria de bienes de consumo sobresale la producción de Conservas de Pescado (1979:288), pero también la textil (hilados: 125.4). Por el contrario, los artículos de



CUADRO V-1

ESTRUCTURA PBI 1970 - 1980

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Agricultura Caza S. y P.	16.3	15.3	14.2	13.8	13.4	13.8	12.9	13.0	10.8	9.3	8.3
Minas y Canteras	6.8	5.5	5.6	6.8	6.4	4.5	5.5	7.0	10.0	16.3	14.3
Manufactura	23.7	24.9	24.9	25.3	26.6	24.9	26.6	25.6	27.6	27.1	27.1
Electricidad, G, y A.	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.8	0.9	1.7	0.9	0.8
Construcción	2.9	3.1	3.4	3.5	3.8	3.7	3.7	3.6	2.9	2.4	2.8
Comercio	12.8	13.6	13.9	13.9	15.4	17.0	16.8	16.0	16.2	16.1	17.1
Transportes	5.3	5.4	5.5	5.5	5.9	6.4	6.7	7.4	6.4	5.9	5.7
Sist. Financiero	11.4	11.4	11.8	11.4	11.0	10.1	9.4	9.0	8.7	7.7	7.6
Serv. Comunales, Sociales	7.6	7.6	7.6	7.2	6.9	6.9	7.2	7.4	7.3	6.7	6.8
Gobierno	9.5	9.6	10.3	10.2	8.9	9.5	9.3	9.3	7.7	6.6	7.9
Otros	1.3	1.2	1.2	1.2	1.1	1.1	1.1	1.2	1.2	1.1	1.1
Derechos de Importación	2.9	2.9	2.4	2.4	1.9	2.8	1.9	1.6	2.2	2.0	2.8
Comercio Imp. a Bancos e Inst. Financieras	- 1.6	- 1.6	- 1.8	- 2.2	- 2.1	- 1.9	- 2.1	- 2.3	- 2.2	- 2.2	- 2.3

FUENTE: INE Cuentas Nacionales 1950-1980 (Lima, Mayo, 1981).

CUADRO V-2

TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL. SECTOR FABRIL. 1970-1980

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1975/1970	1980/1975
Ind.May Prod. Bs. de Consumo	13.3	5.7	6.8	5.1	0.7	2.8	- 8.4	4.5	3.4	5.7	6.27	- 0.3
Ind.May Prod. Bs. Intermedios	9.5	20.6	9.9	8.4	7.4	7.8	11.6	- 0.9	6.5	1.7	11.08	5.78
Ind.May Prod. Bs. Duraderos	15.4	23.6	18.9	6.1	5.4	-1.4	-12.2	-16.9	-0.9	23.8	15.86	- 2.48
381 (Metál.exc.Maq.)	17.8	3.6	7.9	18.5	6.6	-5.3	- 5.1	- 6.4	-5.1	19.3		
382 (Maq. exc. Eléct)	18.6	41.9	8.2	3.5	26.7	0.7	- 6.3	-13.9	10.0	21.1		
383 (Maq.y Eq.Eléct.)	10.6	28.8	23.7	12.8	20.8	-2.7	- 3.3	-10.8	-8.4	17.6		
384 (Transporte)	14.4	32.7	29.5	-4.4	21.5	0.5	34.0	-46.9	13.0	54.6		
TOTAL ESTRATO FABRIL	12.2	12.7	9.3	7.9	4.5	3.8	-1.6	-4.8	3.8	7.2	9.32	1.67

FUENTE: MITI

consumo masivo e interno mantienen bajos niveles de producción. Por ejemplo, Alimentos (1979:101.3), Calzado (1979: 72.1), Confecciones (1979:68.2). (Ver Cuadro V-3).

En este proceso, el aporte del mercado externo y, en particular el del GRAN no es desdeñable pues fueron dichos mercados los que sustituyeron parcialmente la contracción del mercado interno.

iii) La combinación de reformas sociales e incentivos a la modernización da como resultado un proceso de retracción en la constitución de nuevas empresas y al predominio de una inversión de reposición en las empresas pre-existentes. Sin embargo, y nuevamente es necesario establecer la importancia del GRAN, el temor a la competencia externa unido a los incentivos a la reinversión y a una moderación creciente en la implementación de reformas sociales propiciaron un breve pero importante impulso inversor en 1975 y 1976, sobre todo en el sector textil y en el químico-industrial.

Por otro lado y por otras razones, el Estado concreta proyectos de inversión en la industria del hierro y acero, en la refinación de petróleo y en la industria productora de cemento.

El conjunto de ambos impulsos resulta en el único momento en el que la inversión en activos fijos supera significativamente los montos de depreciación. (Ver Cuadro V-4). En general, sin embargo, la acumulación de Activo Fijos es extremadamente lenta. En términos nominales, las cifras de Activos Fijos del Cuadro (V-4) muestran un crecimiento de 539.7% entre 1971 y 1978 cuando el índice de precios se ha elevado en 485.4% durante ese período de tiempo. El crecimiento real es de 8.9%; 1.28% promedio anual.

Aún con la prudencia necesaria al utilizar cifras de inversión es posible afirmar que las condiciones sociales y económicas en que se realizaron las actividades empresariales durante la primera mitad de la década llevaron al empresario a actuar con gran cautela en lo que respecta a la expansión de sus activos. Así, entre 1971 y 1974

CUADRO V-3  
 INDICE VOLUMEN FISICO DE PRODUCCION  
 PERU: SECTOR INDUSTRIAL: 1970-1980  
 (1973 = 100)

Clasificación CIIU	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
311-312 Productos Alimenticios	78.3	88.9	95.4	100	106.1	107.2	105.8	105.5	101.2	101.3	101.4
313 Industria de Bebidas	70.9	83.6	88.7	100	121.3	132.9	147.6	135.2	105.9	119.8	152.7
314 Tabaco	75.7	81.9	92.0	100	116.5	117.9	117.2	116.3	106.1	116.7	
321 Industria Textiles	88.7	101.5	98.5	100	101.1	102.5	110.3	97.8	106.4	115.4	113.8
322 Ind. Prendas de Vestir	78.4	90.1	101.1	100	111.7	110.8	102.5	92.2	73.4	68.2	
324 Ind. Calzado de Cuero	96.1	95.6	99.3	100	100.4	101.4	126.7	81.0	76.0	72.1	80.3
331 Madera, Caucho, Excepto Muebles	77.8	97.7	109.7	100	103.1	97.9	152.2	140.7	138.4	133.2	
341 Ind. Papel y Prod. Papel	89.4	100.9	99.7	100	124.1	103.7	117.4	124.1	105.4	99.6	96.7
342 Imprentas, Editorial y Conexos	75.8	75.5	89.4	100	99.5	95.1	92.5	74.5	68.7	54.7	62.7
351 Sust. Químicas Industriales	53.3	62.0	86.6	100	115.4	130.9	143.2	156.0	167.8	175.5	186.2
353 Refinerías de Petróleo	69.9	83.9	92.0	100	108.4	114.9	115.0	115.9	114.0	132.2	134.4
355 Producción de Caucho	79.7	80.0	91.3	100	102.1	112.8	140.0	116.8	101.4	139.5	127.7
356 Productos Plásticos Diversos	61.1	74.9	94.9	100	113.5	123.3	121.0	109.2	99.6	114.2	
361 Objetos de Loza y Porcelana	67.5	58.2	86.8	100	110.8	116.7	133.6	148.0	140.3	121.9	
362 Vidrios y Prod. de Vidrio	59.1	85.8	98.4	100	105.0	121.8	134.4	120.6	96.2	114.0	118.0
369 Art. Minerales no Metálicos	70.4	87.1	93.1	100	121.4	129.0	127.9	117.4	113.7	114.3	138.8
371 Ind. Básica Hierro y Acero	27.1	38.8	73.2	100	122.4	124.7	104.4	128.3	131.2	138.9	148.0
372 Metales no Ferrosos	124.6	96.5	113.8	100	98.7	92.8	104.2	185.1	182.0	212.8	205.6
381 Prod. Metálicos excepto Maqui- naria	76.9	90.6	92.7	100	108.2	115.3	109.2	103.6	97.0	92.0	98.9
382 Maquinaria excepto Eléctrica	54.9	65.1	92.4	100	118.9	150.6	151.7	142.1	122.3	134.6	161.0
383 Maq. y Equipo Eléctricos	56.7	62.7	80.8	100	123.9	149.7	145.7	140.9	125.7	115.1	128.6
384 Construc., Material Transporte	50.8	58.1	77.2	100	89.8	109.1	109.7	72.2	38.4	43.4	70.2
385 Fab. Equipo Medida y Control	57.4	78.5	80.3	100	92.4	107.0	127.3	109.6	112.6	98.1	
390 Otras Indust. Manufact.	62.6	76.4	90.9	100	93.5	110.7	106.4	92.7	84.8	81.5	

Fuente:

CUADRO V-4

ACTIVOS, INVERSIÓN EN ACTIVOS FIJOS Y DEPRECIACIÓN EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA. PERU 1971- 1979  
(millones de soles)

	Activos Fijos (1)	Variación % de Activos Fijos	Variación % de Precios(*)	Consumo de Capital Fijo (2)	Inversión en Activos Fijos (3)	3/2	3/1
1971	40,920			5,267	4,100	0.78	10.0
1972	43,741	6.89	6.50	5,825	6,858	1.17	15.7
1973	49,081	12.21	8.31	7,111	8,887	1.25	18.1
1974	53,755	9.52	14.51	9,523	12,192	1.28	22.7
1975	77,494	44.16	20.43	11,373	19,403	1.70	25.0
1976	133,657	72.47	44.26	16,021	36,126	2.25	27.0
1977	211,919	58.55	50.00	26,826	51,069	1.90	24.0
1978	261,761	23.52	70.08	47,396	48,873	1.03	18.7
1979	642,953(**)	145.62	67.54	89,974	99,563	1.10	15.5

FUENTE: INE, MITI

(\*) Índice de Precios de Formación Bruta de Capital.

(\*\*) Preliminar.

el valor de Activos Fijos crece en 31% mientras que los precios crecen en 32.1%. Esto resulta en un aumento real, para todo el período señalado, de -0.5% cifra por lo demás baja. El equivalente promedio anual es -0.2%.

En el resto de la década se observa una elevación desde 1775 hasta 1976 y luego nuevamente en 1979 al cambiar definitivamente la orientación económica del régimen y mejorar las condiciones externas.

iv) No existen en el país estadísticas sobre la evolución de utilización de capacidad instalada. Para evaluar el resultado de la política industrial en dicha utilización es necesario inferir sobre la base de información indirecta. En este sentido se tiene lo ya indicado a propósito de la inversión. Por un lado, entonces, durante la expansión económica predomina la mera reposición de activos. Por otro lado, la observación de la capacidad instalada probada muestra que predominan las ramas y sub-ramas donde el máximo de producción física ocurre en 1975 y 1976. Esto es así sobre todo en el caso de los productores para el mercado interno. Ello revelaría que la máxima producción para el mercado interno ha sido lograda sin aumentar sustancialmente los activos fijos de las empresas (ver Cuadro V-5).

La relación entre Activos Fijos y Valor Agregado pasa de 0.84 en 1970 a 0.54 en 1975. Como consecuencia de la elevación de la inversión en contexto de crisis el ratio mencionado se eleva a 1.11 en 1979. En la primera etapa, la rapidez de creación de activos es menor que la de producción por lo que hay creciente utilización de capacidad. (Ver Cuadro V-6) .

La situación a partir de 1976 es inversa a la anterior. La inversión realizada sobre todo en 1976 y en 1977 aumenta los activos fijos de ciertas ramas cuando el mercado interno está en franca contracción.

Las exportaciones resultan una vía de utilización de la capacidad recientemente creada. Así sucede en conservas de pescado

CUADRO V-5

INDICES DE MAXIMA CAPACIDAD INSTALADA UTILIZADA EN EL SECTOR INDUSTRIAL  
 PERU: (1970 - 1980)  
 (Indice de Volumen Físico de Producción 1973 = 100)

Agrupación CIU	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
311-312 Productos Alimenticios	73.04	82.93	88.99	93.28	98.97	100.00	98.69	98.41	94.40	94.50	94.59
313 Industria de Bebidas	46.43	54.75	58.09	65.49	79.44	87.03	96.66	98.54	69.35	78.45	100.00
314 Tabaco	64.21	69.47	78.03	84.82	98.81	100.00	94.41	98.64	89.99	98.98	
312 Industria Textiles	77.94	89.19	86.56	87.87	88.84	90.07	96.92	85.94	93.50	99.65	100.00
322 Industria Prendas de Vestir	70.19	80.66	90.51	89.53	100.00	99.19	91.76	82.54	65.71	61.06	
324 Industria Calzado de Cuero	75.85	75.45	78.37	78.93	79.24	80.03	100.00	63.93	59.98	56.91	63.38
331 Madera, caucho, excepto muebles	51.12	64.19	72.08	65.70	67.74	64.32	100.00	92.44	90.93	87.52	
341 Ind. Papel y Productos del Papel	72.04	81.31	80.34	80.58	100.00	83.56	94.60	100.00	84.93	30.26	77.92
342 Imprentas, Editorial y Conexos	75.8	75.5	89.4	100.00	99.5	95.1	92.5	74.5	68.7	54.7	62.7
351 Sust. Químicas Industriales	28.63	33.30	46.51	53.71	61.98	70.30	76.91	83.78	90.12	94.25	100.00
353 Refinerías de Petróleo	52.01	62.43	68.45	74.40	80.65	85.49	85.57	86.24	84.82	98.36	100.00
355 Producción de Caucho	56.93	57.14	65.21	71.43	72.93	80.57	100.00	83.43	72.43	96.64	91.21
356 Productos Plásticos Diversos	49.55	60.75	76.97	81.10	92.05	100.00	98.13	88.56	80.78	92.62	
361 Objetos de Loza y Porcelana	45.61	39.32	58.65	67.57	74.86	78.85	90.27	100.00	94.80	82.36	
369 Art. Minerales no Metálicos	50.72	62.75	67.07	72.05	87.46	92.94	92.15	84.58	81.92	82.35	100.00
371 Ind. Básica Hierro y Acero	18.31	26.22	49.46	67.57	82.70	84.26	70.54	86.69	88.65	93.85	100.00
372 Metales no Ferrosos	58.55	45.35	53.48	46.99	46.38	43.61	48.97	86.98	85.53	100.00	96.62
381 Prod. Metálicos excepto Maqui- naria	66.70	78.58	80.40	86.73	93.84	100.00	94.71	89.85	84.13	79.79	85.78
382 Maquinaria Excepto Eléctrica	34.10	40.43	57.39	62.11	73.85	93.54	94.22	88.26	75.96	83.60	100.00
383 Maquinaria y Equipo Eléctricos	37.88	41.88	53.97	66.80	82.77	100.00	97.33	94.12	83.97	76.89	85.91
384 Construcción Material de Trans- porte	46.31	52.96	73.37	91.16	81.86	99.45	100.00	65.82	35.00	39.56	63.99
385 Fab. Equipo Medida y Control	45.09	61.67	63.08	78.55	72.58	84.05	100.00	86.10	88.45	77.06	
390 Otras Industrias Manufactureras	56.55	69.02	82.11	90.33	84.46	100.00	96.12	83.74	76.60	73.44	

Fuente:

CUADRO V- 6

INDICE DE VALOR TOTAL DE ACTIVOS FIJOS/VALOR AGREGADO CON IMPUESTOS

Perú: Sector Industrial

CIIU	Clasificación	1970	1975	1979
311-312	Productos alimenticios excepto bebidas	0.67	0.37	0.89
313	Bebidas	0.50	0.52	1.23
314	Tabaco	0.12	0.10	0.22
321	Textiles	0.86	0.63	1.13
322	Prendas de vestir	0.30	0.14	0.49
323	Cuero	0.53	0.37	0.56
324	Calzado	0.33	0.20	0.51
331	Maderas	0.91	0.98	1.44
332	Muebles	0.49	0.38	0.60
341	Papel	1.69	0.56	2.13
342	Imprentas	0.60	0.42	1.04
351	Químicos Industriales	1.33	1.01	1.09
352	Otros químicos	0.37	0.29	0.58
353	Refinerías de Petróleo	0.44	0.75	0.51
354	Derivados de Petróleo	0.02	0.31	0.21
355	Caucho	0.34	0.39	1.01
356	Plásticos	0.83	0.61	1.19
361	Barro y loza	1.02	1.28	1.22
362	Vidrios	0.80	0.71	1.60
369	Minerales no metálicos	2.05	1.41	2.34
371	Básica de Hierro y acero	1.81	2.27	2.18
372	Básica de metales no ferrosos	0.27	0.24	0.12
381	Prod.metál.excepto maq. y equipo	0.71	0.55	1.03
382	Construc. de maq. excepto eléctrica	0.44	0.40	0.94
383	Maq. y aparatos eléctricos	0.56	0.27	0.62
384	Material de transporte	0.90	0.45	0.83
385	Equipo Profesional y científico	0.56	0.43	1.29
390	Otras manufacturas	0.43	0.46	1.02
	T O T A L	0.84	0.54	1.11



que llega a la máxima capacidad probada en 1979 cuando dos años antes solo producía la mitad. En el caso de la producción de hilados también se llega a la máxima capacidad probada en 1979 pero más lentamente lo que prueba que se sustituyó el mercado interno por el externo y que se requirió de más capacidad instalada para abastecer a este último. El caso de la producción química básica es similar pues en el momento de máxima demanda interna (1976) el índice de capacidad probada llegó a 62.0 elevándose bruscamente la producción física en plena recesión interna. La producción de cemento sigue una trayectoria similar.

Los otros casos de utilización creciente de capacidad instalada son Refinería de Petróleo, Industria Básica de Hierro y Acero y Refinerías de Metales No Ferrosos. En estos casos, la creciente utilización de la capacidad creada en 1975-77 se explica por el carácter estrictamente sustitutivo de importaciones de la producción. Aún en momentos de reducción de la demanda interna un proceso de sustitución de importaciones permite la ocurrencia de lo observado en el caso del acero y del petróleo siempre y cuando la nueva capacidad sea menor que la necesaria para abastecer el mercado recesado. La producción de refinerías de zinc y cobre es para exportación. En las demás ramas, la crisis económica generó capacidad ociosa.

Se observan pues tres procesos de utilización de capacidad instalada. Dos de ellos, el de exportación manufacturera y el de sustitución de materias primas importadas por nacionales, llevan a una mayor utilización. Por el contrario, las ramas que ya no sustituyen y que tampoco exportan sufrieron todas las consecuencias de la crisis. Esto lleva a los efectos de la política industrial en la sustitución de importaciones y en las exportaciones de manufacturas.

v) Respecto de la sustitución de importaciones de bienes intermedios, la política industrial y de extracción primaria ha logrado avances significativos. Sin duda el caso más llamativo es el del petróleo, pues su refinación pasa de requerir la importación del 92.5% de la materia prima a sólo 3.2% en 1979. Pero en 15 de las 20 agrupaciones la proporción de materias primas importadas en el total de las utilizadas desciende. (Ver Quadro V-7).

CUADRO V-7

PERU: INDUSTRIA MANUFACTURERA. PORCENTAJE DE MATERIA PRIMA IMPORTADA  
(Materias primas Importadas/Total Materias primas) %

R A M A	1970	1975	79-80
311-2 Alimentos	35.7	44.4	34.6
313 Bebidas	12.7	28.7	29.8
314 Tabaco	62.3	32.0	47.2
321 Textiles	19.3	17.6	7.8
324 Calzado	7.2	4.3	7.4
331 Maderas	23.1	28.3	12.2
332 Muebles	18.9	6.0	8.1
341 Papel	31.4	34.7	24.4
342 Imprentas	61.4	45.8	11.8
323 Cueros	38.4	40.1	12.5
355 Caucho	67.0	80.4	79.0
351 Química	51.0	79.8	62.6
353 Petróleo	28.5	92.5	3.2
36 Mineral no metálico	39.1	43.2	36.6
37 Metálica Básica	10.0	20.8	7.7
381 Prod. Metálicos Simples	71.2	50.7	40.8
382 Maquinaria no eléctrica	60.5	61.0	51.2
383 Maquinaria eléctrica	55.4	51.5	44.8
384 Material de transportes	80.9	61.8	68.6
39 Industrias diversas	54.9	64.1	43.4
Total (promedio)	37.6	47.7	24.9

FUENTE: Diagnóstico del Sector Industrial (1955-1975) MIT, Lima 1978  
y MITI

Se observa con claridad el efecto de un mayor uso industrial del algodón y de fibras textiles, de la madera, del bagazo para papel y del papel para imprentas, etc. aparte del propio petróleo. Los recursos naturales parecen ser el insumo fundamental en este proceso sustitutivo.

También habría que incorporar en este contexto los avances en el campo de la producción de partes y piezas. En el caso automotriz los últimos datos muestran (ver Cuadro V-8) un avance importante pero que exige un salto radical para poder progresar aún más.

#### vi) Comercio Exterior

En este aspecto de la evolución industrial se observa una evolución exponencial de la exportación denominada "no-tradicional". La creación de incentivos a tales exportaciones está correlacionada con su elevación durante la década (ver Cuadro III-14 y 15).

El tipo de productos muestra que las exportaciones más importantes son aquellas que resultan de procesar recursos naturales peruanos. Si se compara el tipo de productos al inicio de la década con los más importantes en el punto máximo alcanzado en 1979 se encuentran algunas características interesantes.

Hay una relativa estabilidad en el tipo de productos que son más exportados. Destacan por su permanente presencia entre los productos más importantes el pescado congelado, las conservas y el concentrado protéico de pescado, tejidos de algodón e hilados de algodón; también destaca recientemente el cemento que había dejado de exportarse con el incremento en la demanda interna durante la primera mitad de la década. En el caso de productos mineros procesados se tiene el plomo antimoniado, la baritina, el alambroón de cobre, el zamac y últimamente la joyería de oro. Mayor complejidad en el procesamiento se encuentra en el caso de las embarcaciones pesqueras.

CUADRO V - 8

PERU: GRADOS DE INTEGRACION DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ, 1981

AUTOMOVILES

TOYOTA	36.6%
DATSUN	27.45%
VOLKSWAGEN	29.25%

CAMIONETAS

DATSUN	35.39%
CHRYSLER	
D-100	37.77%
D-300	37.29%
D-500	36.71%
D-800	35.94%
W-100 (doble tracción)	16.6%

CAMIONES \*

VOLVO	
N-7	29.23%
N-10	27.24%
N-12	27.45%

OMNIBUSES \*

VOLVO	
B-57	20.13%
BB-57	21.35%
B-58	20.79%

\* No incluye motor ensamblado por MODASA

FUENTE: MITI

Resulta importante evaluar los productos exportados antes que, como se verá más adelante, se conjugarán una serie de factores de política extremadamente favorables.

En 1976 los productos más importantes eran el pescado con gelado, los tops de alpaca, las embarcaciones pesqueras, las conservas de pescado y las fibras acrílicas. De ellos, mientras las exportaciones no tradicionales en su conjunto aumentan 4.3 veces entre 1976 y 1979, el primero lo hace en 0.68 veces, los segundos en -0.16 veces, las terceras en 1.85 veces, las cuartas en 5.06 veces y las quintas en -0.05 veces. En general, pues, el explosivo crecimiento de las exportaciones no tradicionales se ha basado en nuevos productos y en productos previamente poco importantes.

La crisis interna y los incentivos fueron determinantes sobre todo para la exportación de cemento, concentrado proteico de pescado, oro, calzado, materiales de odontología, baterías, explosivos, refrigeradores y chasis de camión. El número de productos de exportación no tradicional pasó de 156 en 1970 a 400 en 1973; luego bajó a 136 en 1976 para elevarse a 1132 en 1978 y a 1420 en 1979.

El destino de las exportaciones no tradicionales entre 1971 y 1979 muestra que el GRAN participa como mercado en el 24.7% de tales exportaciones. Estados Unidos de Norteamérica absorbe 18.9% y la Comunidad Económica Europea otro tanto. Ello revela que la dimensión global de los mercados no corresponde con su dimensión específicamente relevante para el caso de los productos manufacturados.

La imagen agregada de este proceso muestra que entre la disminución de las importaciones como consecuencia de la crisis económica y el aumento de las exportaciones resultantes de la misma crisis y de los incentivos dirigidos a ese fin se ha logrado disminuir el saldo negativo de la Balanza Comercial del Sector Industrial (ver Cuadro V-9). Una evaluación definitiva requiere el transcurso de un nuevo período de expansión económica.

CUADRO V-9

BALANZA COMERCIAL DEL SECTOR INDUSTRIAL

(millones de dólares y porcentaje del Producto Bruto Interno)

AÑOS	Exportaciones	% PBI	Importaciones	% PBI	Saldo Balanza Comercial	% PBI
1974	105.0	0.9	1,350.7	11.8	- 1,245.7	- 10.9
1975	80.3	0.6	1,548.4	11.1	- 1,468.1	- 10.5
1976	123.2	0.85	1,218.6	8.4	- 1,095.4	- 7.5
1977	193.2	1.4	1,085.4	7.9	- 892.2	- 6.5
1978	276.5	2.3	1,018.8	8.6	- 742.3	- 6.3
1979	569.0	4.6	1,268.8	10.2	- 699.8	- 5.6
1980	627.8	4.9	1,607.2	12.5	- 979.4	- 7.6

FUENTE : BCR - MEFC - ONE

Extraído de: "Informe de Coyuntura" Enero-Diciembre 1980. MITI, Secretaría de Estado de Industria.

vii) Un resultado significativo de la política económica ha sido la reducción del peso cuantitativo de las empresas extranjeras en la producción minera. En el Cuadro V-10 se observa que como consecuencia de lo anterior, la proporción de IDE en manufactura se eleva durante la década.

Así, la Decisión 24 y el acento puesto en ella por el Perú resultó en una retracción, por lo menos a corto plazo, de la Inversión Directa Extranjera en la industria manufacturera. Por otro lado, mientras en 1974 la proporción de la IDE de origen norteamericano (E.E.UU. de Norteamérica) asignada a industria era 21%, en 1978 ese porcentaje es 11%. El aumento corresponde a Minería y Petróleo (ver Cuadro V-11).

Dentro de la aplicación de la Decisión 24 las empresas extranjeras existentes que deseen gozar de las ventajas del Programa de Liberación deben convenir su transformación en nacionales o mixtas. A fines de 1979 se habían suscrito en el país 111 convenios de transformación de los cuales la mayoría corresponden a empresas industriales. De la cifra anterior 37 pertenecen a fabricantes de productos químicos, 12 a fabricantes de alimentos, 11 a constructores de maquinaria y otros componentes eléctricos. Para más detalle ver Cuadro V-12.

De las 111, 33 rescindieron los convenios por no querer aprovechar las ventajas del mercado andino.

viii) El conjunto de aspectos de la política industrial que afecta la creación y adaptación tecnológica son difíciles de separar. La política de protección irrestricta a la producción local es quizá uno de los aspectos que más ha influido en el estilo de cambio técnico observado a nivel de planta industrial. Al respecto, la tendencia principal no es a reducir costos\*. De la misma manera que, a propósito de la política tributaria, se encontró una falta de experiencia en el cálculo de costos globales de producir y vender en el caso de la producción propiamente dicha el esfuerzo tecnológico se orienta en muchos casos a lograr el máximo producto de una determinada instalación sobre cuyas características no se era totalmente consciente en el momento

---

\* Agradezco al Ing. Máximo Vega-Denteno por estas apreciaciones y el acceso a sus trabajos sobre el tema. Particularmente "Crecimiento, Industrialización y Cambio Técnico: el Caso del Sector Manufacturero Peruano", UNU-CEPAL-BIP-BID-PUC, Marzo 1979.

CUADRO N° V-10

INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA SEGUN ACTIVIDAD ECONOMICA

(Porcentajes)

CIIU	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Agricultura, Caza, Silvicultura y Pesca	3.83	3.80	3.82	4.04	4.00	3.73	3.58	3.45	3.34
Explotación de Minas y Canteras	35.40	34.48	34.52	25.71	25.46	22.77	22.08	22.05	22.54
Industria Manufacturera	34.45	35.13	35.04	37.00	37.88	41.05	42.25	41.81	41.37
Electricidad, Gas y Agua	4.20	4.10	3.86	4.73	4.74	4.43	4.24	4.09	3.96
Construcción	0.23	0.22	0.22	0.26	0.25	0.24	0.23	0.22	0.22
Comercio al por mayor, por menor restaurantes y hoteles	4.21	4.37	4.36	5.46	5.87	5.00	5.85	6.65	7.08
Transporte, almacenamiento y comu- nicaciones	1.94	1.89	1.89	2.25	2.22	2.06	2.08	2.01	1.96
Establecimientos financieros, Seguros, Bienes, Servicios prestados a las emp.	8.39	8.50	8.52	9.26	9.96	9.32	9.69	10.03	9.34
Servicios Comunales, Sociales y Personales	0.46	0.45	0.45	0.53	0.53	0.40	0.47	0.46	0.50
Actividades no bien especificadas	6.88	7.05	7.31	9.15	9.50	9.01	8.63	8.32	8.05
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

FUENTE: Comisión Nacional de Inversiones y Tecnologías Extranjeras (CONITE)

ELABORACION: Dirección General de Asuntos Económicos  
Secretaría de Estado de Integración - MITT



CUADRO N° V-11

EVOLUCION DEL NIVEL DE LA INVERSTION DIRECTA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE  
NORTAMERICA EN EL PERU DE 1969 A 1978 POR SECTORES

(Millones de US Dólares)

	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Minería y Fundición	(A)	(A)	(A)	442	463	412	700	(B)	807	(B)
Petróleo	66	67	174	97	149	239	246	(B)	316	(B)
Manufacturas	154	156	156	155	161	155	166	168	159	150
Transporte y Servicios	- 2	- 1	- 1	- 3	- 2	- 2	- 1	- 1	- 1	- 1
Comercio y Finanzas	37	35	33	32	42	54	62	62	62	57
OTROS	516	487	367	46	46	42	48	51	54	56
TOTAL	771	744	729	769	859	900	1,221	1,364	1,397	1,429

FUENTE: United States Department of Commerce Revised Data Series on US Direct Investment Abroad, publicaciones Agosto de 1976, Agosto de 1977 y Agosto de 1979.

ELABORACION: Dirección General de Asuntos Económicos.  
Secretaría de Estado de Integración - MITI

(A): Significa suprimido para evitar la revelación de datos de empresas individuales cifra incluida en otros.

(B) El total incluye el monto de los sectores: Minería y Fundición y petróleo.

CUADRO N° V-12

NUMERO DE EMPRESAS DE TRANSFORMACION DE EMPRESAS  
EXTRANJERAS A MIXTAS FIRMADOS, RESCINDIDOS Y  
VIGENTES SEGUN ACTIVIDAD ECONOMICA

CIGU	ACTIVIDAD ECONOMICA	FIRMADOS	RESCINDIDOS	VIGENTES
130	Pesca	1	-	1
312	Fabricación de productos alimenticios	12	6	6
313	Industrias de bebidas	1	-	1
314	Industrias del Tabaco	1	-	1
321	Fabricación de textiles	8	1	7
324	Fabricación de calzado	1	1	-
331	Industria de la madera y productos de madera	2	-	2
332	Fabricación de muebles y accesorios	2	-	2
342	Imprentas, editoriales e industrias conexas	1	-	1
351	Fabricación de sustancias químicas industriales	6	3	3
352	Fabricación de otros productos químicos	37	18	19
355	Fabricación de productos de caucho	2	1	1
356	Fabricación de otros productos plásticos	5	1	4
369	Fab. de otros productos no metálicos	1	1	-
371	Ind. básicas de hierro y acero	2	-	2
372	Ind. básicas de metales no ferrosos	1	-	1
381	Fab. de productos metálicos	3	-	3
382	Construcción de maquinarias no elect.	8	1	7
383	Construcción de maq. y otros eléct.	11	-	11
384	Construcción de material de transporte	4	-	4
390	Otras industrias manufactureras	1	-	1
610	Comercio al por mayor	1	-	1
	<b>TOTAL</b>	<b>111</b>	<b>33</b>	<b>78</b>

FUENTE: Comisión Nacional de Inversiones y Tecnologías Extranjeras

ELABORACION: Dirección General de Asuntos Económicos  
Secretaría de Estado de Integración - MIFI

de adquirirla. A los problemas de escala de producción hay que añadir el de las características de los insumos locales. Esto último exige adaptaciones en los insumos o en la maquinaria que acerquen el proceso al rendimiento especificado en fábrica que resulta difícil de lograr. Otra veta de cambio técnico es el desarrollo de nuevos productos.

En la rama alimentaria predominan las instalaciones antiguas y existen adaptaciones a las características del insumo local. En bebidas, el proceso es, en general, más moderno. Tal es el caso particularmente en el caso de la cerveza. En el caso de la Costa, las cervecías han tenido que recurrir a la sustitución de cebada por arroz. En el ramo textil, co-existen equipos de varias generaciones y cierta incoherencia entre las partes de la instalación. Hay, sin embargo, creciente número de empresas totalmente modernas. Se realizan trabajos de adecuación al insumo local (por ejemplo, algodón de fibra larga o lana de auquénidos).

En el caso del papel, el aspecto más interesante ha sido el recurso al bagazo para elaborar el producto. En la industria química las plantas son homogéneas y generalmente las empresas mantienen vínculos tecnológicos con antiguas empresas matrices. En la industria farmacéutica, el esfuerzo tecnológico se ha orientado a la búsqueda de nuevos productos que <sup>no</sup> son medicamentos y no son sometidos al control de precios. Existe experiencia tecnológica en el caso del cemento, existiendo una empresa de servicios que reúne técnicos experimentados y que está en capacidad de diseñar y poner en funcionamiento plantas completas.

Las ramas Metálicas Básicas, Metal-Mecánicas y Materiales de Transporte es muy reciente y el esfuerzo se dirige a satisfacer especificaciones estrictas de clientes y en algunos casos, a mejorar diseños. La falta de competencia ha permitido un proceso de aprendizaje a costa de la calidad del producto pero logrando capacidad tecnológica significativa.

En general, la protección comercial añadida a la exigen-

cia de presentar proyectos para justificar inversiones ante el Estado ha colaborado a ampliar el número de técnicos en condiciones de distinguir tecnologías y de adaptar aspectos del funcionamiento de los equipos. Esto, sin embargo, se observa sobre todo en grandes empresas estatales y privadas.

En lo que al proceso de integración se refiere, los avances logrados son desiguales. Por un lado, una elevada proporción del universo arancelario registra reducción en barreras arancelarias y no arancelarias entre los países de mayor desarrollo relativo (especialmente Colombia y Perú). Los productos incluidos en la Lista Común y en la nómina de Productos No Producidos se encuentran totalmente liberados de gravámenes. La nómina de Desgravación Automática tiene un nivel arancelario promedio de 8% ad-valorem siendo el nivel mas alto 26% (información a Mayo 1981).

La Balanza Comercial del Perú en el GRAN muestra la superación de una situación deficitaria. El comercio con el GRAN es todavía relativamente reducido (10% del total). Aún así, en el período 1971-1978 las exportaciones al resto del mundo crecieron a una tasa anual promedio de 11.1% mientras las realizadas al GRAN se elevaban a una tasa de 30%. Las importaciones provenientes del GRAN, excluyendo petróleo y derivados tuvieron una tasa de crecimiento anual de 1.0% anual. Las importaciones desde el resto del mundo aumentaron al 10.3% anual.

El superávit logrado en la balanza comercial con el GRAN durante 1978 resulta de la política cambiaria y de promoción de exportaciones así como de la crisis interna.

Respecto del Programa Metalmeccánico, de las 25 unidades productivas asignadas al Perú, a la fecha del inicio del programa (1972) existían 11 de las producciones asignadas. A Marzo de 1981 se ha verificado la existencia de 21 de las unidades asignadas aunque en cada una de ellas no se cubre toda la gama de productos. De la estimación de inversión inicial 65 millones de dólares se ha logrado un avance mínimo

las empresas previamente existentes han invertido entre 1972-77 9.5 millones de dólares mientras que las empresas nuevas han invertido 2.3 millones de dólares. En conjunto suman el 18% de la inversión calculada por la Junta.

De las 20 asignaciones en el Programa Petroquímico 9 de ellas han verificado producción. El Programa Automotriz no ha funcionado.

#### b) Resultados Sociales

i) El empleo industrial ha evolucionado mas rápidamente que el del conjunto de la P.E.A. En el Cuadro V-13 se muestra que en el momento de expansión económica el empleo industrial fabril ha crecido a tasas superiores a la de la PEA hasta 1976. A partir de 1977 la tasa de crecimiento es menor a la de la PEA total. La proporción de la PEA ocupada en el Sector fabril dentro del total nacional sigue una trayectoria correspondiente (ver Cuadro V - 13).

El desempleo industrial sigue una trayectoria relativamente estable (ver Cuadro V - 14). No así, el subempleo, el que oscila fuertemente. Dada la definición de subempleo (en general, ingresos menores al mínimo vital), estas cifras revelan, hasta cierto punto, la extensión de dicho nivel de remuneración.

CUADRO 14

#### PEA MANUFACTURERA: GRADO DE OCUPACION

	Desempleo Global	Subempleo	Adecuada mente Empleados
1971	6.1	30.0	63.4
1973	5.3	14.6	80.1
1974	5.3	17.2	77.5
1975	5.6	14.9	79.5
1976	5.3	19.8	72.4
1977	8.2	25.1	62.7
1978	6.6	35.5	57.9
1979	5.3	31.2	63.6

FUENTE: Ministerio de Trabajo: "Informe Ocupacional"

CUADRO V- 13  
PARTICIPACION DEL EMPLEO FABRIL EN LA PEA TOTAL

	PEA (1)	(*) PEA Fabril (2)	(1)/(2)	Variación Anual PEA	Variac. Anual PEA Fabril
1970	4,188.6	197,154	4.70		
1971	4,291.3	208,958	4.87	2.45	5.99
1972	4,398.1	222,934	5.07	2.48	6.69
1973	4,528.9	238,503	5.26	2.97	6.98
1974	4,666.1	248,922	5.33	3.02	4.36
1975	4,809.0	256,600	5.33	3.06	3.08
1976	4,957.7	270,353	5.45	3.09	5.36
1977	5,112.6	265,554	5.19	3.12	1.77
1978	5,273.6	266,325	5.05	3.15	0.29
1979	5,440.6	269,481	4.95	3.17	1.18

Fuente: INE. Cuentas Nacionales.  
MIT. Estadística Industrial.

(\*) PEA Fabril efectivamente ocupada.

El promedio de la jornada semanal del obrero industrial fabril entre 1973 y 1980 es de 46.8 horas.

ii) La evolución del salario real durante este período muestra su naturaleza cíclica y, particularmente, su radical disminución a partir de 1975. Los salarios (obreros) se elevan más rápidamente que los sueldos (empleados) y posteriormente descienden en forma menos pronunciada. A fines de la década los salarios habían recuperado el nivel adquisitivo de 1970 pero se encontraban a un nivel de 69 respecto de 1973. En 1980 los sueldos llegaron a un nivel de 67% respecto del nivel en 1970 y comparativamente con 1972 el nivel de 1980 es 55. La reducción ha sido pues, sustancial. Las ganancias por el contrario en 1971 y 1972 disminuyeron su participación en el ingreso nacional como consecuencia del terioro de los términos de intercambio del país pero también por la elevación salarial. A partir de 1973, la participación en el ingreso se eleva casi ininterrumpidamente (ver Cuadro V - 15).

El salario mínimo real evoluciona en forma distinta pues desciende rápidamente elevándose más al final de la década. (ver Cuadro V- 16).

El número de huelgas aumenta con la expansión económica y se reduce con la crisis. En parte, tal trayectoria se debe a la declaración de Estado de Emergencia entre el 13 de agosto de 1976 y el 28 de agosto de 1977. DE ahí que el número de huelgas se reduzca de 779 en 1975 a 440, 234 en 1976 y 1977. Tras lo anterior, comienza otra vez a elevarse el número de huelgas anuales (ver Cuadro V - 17).

En la industria manufacturera el porcentaje del total de huelgas se acerca a la mitad del total. La distribución de las huelgas por Centrales muestra que la CGTP predomina sobre las otras centrales realizando más huelgas que la que correspondería según la apropiación de trabajadores afiliados. Es similar la situación de las Federaciones independientes destacando la de mineros y maestros.

CUADRO V- 15

PERU: INDICADORES DE LA DISTRIBUCION DEL INGRESO EN EL "SECTOR MODERNO", 1970-80

(1970 = 100)

Salario real promedio: Lima

	<u>Empleados</u>	<u>Obreros</u>	<u>Mínimo Compensado</u> <sup>1/</sup>	<u>Valor real</u>	<u>Participación Ing. Nac. (%)</u>
1970	100	100	—	100	20
1971	107	109	—	95	18
1972	115	118	—	95	18
1973	117	130	—	137	22
1974	112	128	100	157	24
1975	108	115	106	151	23
1976	93	118	102	163	24
1977	81	100	111	165	25
1978	70	90	100	180	28
1979	64	90	106	233	33
1980	68	95	111	234	32

1/ Incluye "compensaciones especiales por aumento en costo de vida" decretados por el gobierno y aplicado a un trabajador hipotético que ingresó a una empresa privada en 1974, ganando salario mínimo.

FUENTE: Ministerio de Trabajo, para datos sobre salarios; Banco Central de Reserva, Memoria, para datos sobre ganancias y Análisis Laboral para datos del "salario mínimo compensado". Tomado de Figueroa, Adolfo, "El problema distributivo en diferentes contextos socio-políticos y económicos: Perú 1950-1980", PUC, Lima (mimeo)



CUADRO V- 16  
SALARIO MINIMO "VITAL" 1970-1980

<u>Fecha</u>	<u>D. Legal</u>	<u>Valor (S/Diario)</u>	<u>Indice Real</u>
30-03-70	R.S. 075	66	100.0
22-05-72	R.S. 348	80	104.7
02-04-74	R.S. 173	100	105.9
26-06-75	R.S. 047	118	94.0
01-07-76	R.S. 015	150	89.3
03-08-77	R.S. 041	180	76.2
01-09-78	R.S. 066	230	57.1
07-02-79	R.S. 004	299	61.9
30-06-79	R.S. 042	400	65.5
28-09-79	R.S. 061	500	73.8
28-12-79	R.S. 028	600	79.7
11-04-80	R.S. 033	734	89.3
27-08-80	R.S. 071	845	92.8

Fuente: Análisis Laboral.

CUADRO V-17

HUELGAS EN EL PERU

<u>Año</u>	<u>Número de Huelgas</u>	<u>N° Trabajadores Involucrados</u>	<u>% Huelgas en Industria</u>
1970	345	111.0	21
71	377	161.4	29
72	409	130.6	63
73	788	416.2	55
74	570	362.7	55
75	779	617.1	54
76	440	258.1	54
77	234	396.2	44
78	364	1398.3	49
79	653	841.0	43
80	739	481.0	49

