Distr.
RESTRINGIDA

LC/R.1053
25 de agosto de 1992

ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L
Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CAPITAL EXTRANJERO EN EL SECTOR INDUSTRIAL: CASO PERUANO */

---

*/ Este trabajo fue preparado por el señor Carlos Garaycochea M., consultor de la Unidad Conjunta CEPAL/DDES sobre Empresas Transnacionales. Este estudio fue financiado por el Proyecto de Cooperación Técnica Peruano-Alemán "Estrategia y Programación del Desarrollo Productivo" con base en un acuerdo de cooperación técnica con el Instituto Nacional de Planificación del Perú. Las opiniones expresadas en este trabajo, el cual no ha sido sometido a revisión editorial, son de la exclusiva responsabilidad de su autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

92-8-1280

Nota

El estudio que aquí se presenta fue elaborado por el señor Carlos Garaycochea M. en el marco de un convenio entre el Instituto Nacional de Planificación del Perú y la Technische Zusammenarbeit Detusche Gesselschaft fur (GTZ) a través del Proyecto de Cooperación Técnica Peruano-Alemán "Estrategia y Programación del Desarrollo Productivo" para la Unidad Conjunta CEPAL/DDES sobre Empresas Transnacionales.

Este estudio forma parte de una serie de trabajos que está realizando la Unidad Conjunta CEPAL/DDES sobre Empresas Transnacionales sobre el papel de las empresas transnacionales en la reestructuración industrial de las economías de la región. Estudios similares para los casos de Brasil, Colombia, Chile y México se publicarán próximamente.

INDICE

	Página
RESUMEN	1
I. INTRODUCCION SOBRE LA INDUSTRIA Y LA IED EN EL PERU .	8
A. El período comercial financiero	8
B. La inversión extranjera como forjadora del modelo hacia afuera	11
C. La reacción nacionalista y la renegociación parcial con la IED	18
II. EVOLUCION DE LA IED EN EL SECTOR INDUSTRIAL 1971-1988	22
A. Aspectos metodológicos	22
1. Concepto genérico	22
2. Los agentes de inversión y las empresas transnacionales (ETs)	23
3. Inversión extranjera directa	24
4. La inversión registrada	25
5. Los tipos de empresa	25
B. El comportamiento global de la IED	27
1. Los principales ciclos de la IED	27
2. Explicación de los ciclos	30
C. La procedencia de la IED	40
D. Concentración sectorial de la IED	46
1. La IED como determinante del modelo	46
2. Los principales sectores	47
3. La IED por principales actividades industriales	56

Página

III. PRINCIPALES IMPACTOS DE LA IED EN EL SECTOR INDUSTRIAL 61

A. Consideraciones metodológicas 61

B. El impacto en la estructura productiva 61

1. Producción de alimentos, bebidas y tabaco 64
2. Fabricación de productos y sustancias químicas, plásticos y caucho 71
3. Maquinaria, aparatos, artefactos y suministros eléctricos 75
4. Material de transporte 77
5. Textiles, prendas de vestir y cueros 79
6. El resto de los grupos 81

C. Impactos en el sector externo 82

1. Importaciones 83
2. Exportaciones 86

D. Impacto en el empleo y la productividad 93

1. Consideraciones sobre empleo 93
2. Productividad 94

IV. ELEMENTOS PARA UNA PROPUESTA 99

A. Planteamiento fundamental 99

B. Los elementos exógenos 100

1. La oferta de recursos 100
2. La cooperación económica 101
3. Las políticas sobre la IED 101

C. Elementos endógenos 104

1. El cambio de modelo 104
2. La deuda externa y el financiamiento del desarrollo 105
3. De la modernización y la trasformación 106

D. Los elementos para un nuevo estatuto 108

1. El marco vigente 108
2. Tope y cobertura 109
3. Discriminación entre nacionales y extranjeros 110

Página

4. Remisión de utilidades y reexportación del capital 111
5. Los privilegios en los mercados domésticos ... 112
6. Los litigios y controversias 112
7. El marco institucional 113
8. Transferencia de tecnología 115

V. CONSIDERACIONES FINALES 116

NOTAS 120

BIBLIOGRAFIA 125

RESUMEN

Objetivo y enfoque

El estudio tiene como objetivo determinar los principales impactos de la inversión extranjera directa sobre el sector industrial en el Perú, de manera de poder establecer pautas sobre su tratamiento que pueden ser útiles al proceso de transformación y modernización del mismo.

Sobre la industria y la inversión extranjera directa (IED) en el Perú

La primera etapa de la presencia del capital extranjero en el Perú comienza con el financiamiento, de las guerras por la independencia. Este situación se magnificó a partir de la explotación del guano y duró hasta la grave crisis financiera de mediados de los setenta, teniendo como rasgo esencial que no incidió directamente en modificar la estructura productiva, aunque sí creo las condiciones para una dependencia financiera del estado respecto a los prestamistas extranjeros. Luego del guano quedó un conjunto de ferrocarriles, algunos inconclusos, una situación de estancamiento económico y de crisis financiera que fueron el anticipo de la tragedia de la guerra del Pacífico. Estos hechos marcan el inicio de una nueva etapa en el que el capital extranjero actúa directamente en la estructura productiva como base de su inserción en la economía internacional como exportadora de bienes primarios y cuyo rasgo destacado fue el arreglo de la deuda externa en base a su conversión en inversión en ferrocarriles.

Este modelo se consolida en el presente siglo, hasta mediados del mismo, con la presencia dominante en el petróleo y la minería. Hay un significativo impacto en producción y exportaciones pero los beneficios para el país fueron mucho menores.

La presencia del capital extranjero en el sector industrial, aparece desde los inicios del desarrollo de este sector, sobretodo en actividades productoras de bienes de consumo. Cuando surge el modelo de sustitución de importaciones en el campo industrial, es clara la iniciativa de participación de la IED, que cuenta con el marco legal favorable de las leyes de promoción industrial, N° 9140 y N° 13270, que no establecían distingo entre empresas nacionales y con participación extranjera. Así la presencia de la IED en el capital industrial alcanza su máxima presencia en las décadas del cincuenta y sesenta.

Cierra este período la dación del Código de Minería, en 1952, que moderadamente comienza a redefinir los términos de trato a la IED, pero que definitivamente induce el aumento del capital extranjero en este sector, al crear un horizonte estable.

La tercera etapa, resulta como una reacción nacionalista a la fuerte asimetría en el usufructo de los resultados de la inversión extranjera en el país, particularmente en la minería y el petróleo, en favor de aquella y en detrimento de los intereses nacionales. El foco de esta reacción fue la situación de los yacimientos petroleros de la Brea y Pariñas, que fueron estatizados en 1968, como parte del surgimiento de un gobierno militar esencialmente nacionalista.

Luego, el estado asume la comercialización monopólica de los minerales, se decreta la caducidad de las concesiones mineras no explotadas, y se expropia los complejos agroindustriales del azúcar en el norte. Se procede a la nacionalización de la Cerro de Pasco y de la Marcona Corporation, que dan lugar a las empresas estatales. Paralelamente a esta actitud nacionalista, se inicia un proceso de renegociación con el capital extranjero, que tiene tres ejemplos básicos: el contrato de Cuajone, los contratos petroleros y el Convenio Greene. Esto significó un influjo de IED de aproximadamente 1 500 millones de dólares, bajo mejores términos.

Esta actitud de renegociación en minería y petróleo contrasta con la política estatista y regulatoria asumida en el sector industrial, y que se expresa en la ley de industrias de 1970, la firme adhesión del Perú a la Decisión 24 y la programación industrial del Pacto Andino, además de la estatización de algunas empresas.

La IED en el sector industrial: 1971-1988

Para iniciar el análisis se efectúan algunos alcances conceptuales sobre inversión extranjera. Así, entre otros, se toca aquellos elementos que van mas allá de lo contable e inciden en la capacidad de decisión y gestión, la noción de empresas transnacionales que relativiza la importancia del país de origen y la clasificación,en empresas nacionales, extranjeras y mixtas. Finalmente, se aborda el problema estadístico de la diferencia entre la inversión extranjera registrada en el Perú en la Comisión Nacional de Inversiones y Tecnología Extranjera, CONITE, y la de origen norteamericano, que se registra en aquel país.

El examen del comportamiento de la IED registrada en CONITE durante el período de 1971 a 1988, así como por la evolución del stock de IED que incorpora las cifras de las estadísticas norteamericanas, muestra que se pueden definir cuatro períodos:

a) Un ciclo de expansión, que va de 1971 a 1976, en el que el monto de IED crece a tasas elevadas;

b) Un ciclo de bajo crecimiento, básicamente en la segunda mitad de la década del setenta;

c) Un segundo ciclo de expansión corto y moderado de 1980 a 1983, y finalmente;

d) Un ciclo de declinación, que caracteriza el resto de la década.

En cuanto al origen de la IED, se encuentra que la participación determinante es la procedente de Estados Unidos, que persistentemente ha estado en un promedio entre 50 y 60 por ciento. El segundo país de origen es Panamá, que se asume concentra IED procedente de Estados Unidos y Japón, así como algo de capital nacional emigrado. Suiza y Japón constituyen los siguientes países importantes, seguidos de otros países europeos en correlación con su comportamiento en el escenario mundial.

En cuanto a la estructura sectorial, el rubro preponderante es minería, que en términos de IED registrada, mantiene un promedio alrededor del 40 por ciento. Le sigue la industria con alrededor de 35 por ciento. Cabe también destacar, la mayor presencia relativa que gradualmente ganan los sectores de servicios, reflejando la tendencia mundial similar en este sentido.

Los principales impactos en el sector industrial

La medición de los impactos se basa en el análisis de la información de empresas industriales, correspondiente al año 1987, con cierta referencias comparativas al año de 1975. El resultado global que se encuentra para 1987, es que la presencia de la IED sólo alcanza un promedio de 9.63 por ciento, del total del capital social de las empresas del sector industrial. En 1975, estimaciones similares señalaban una presencia de 14.5 por ciento, y en 1971, de 32.0 por ciento.

Esta disminución de la IED es general a casi todas las principales actividades industriales de y representa la respuesta de largo plazo al sesgo contrario a la IED, que es parte del modelo industrial que se construye en la década del setenta así como a la declinación persistente de condiciones estables para la inversión industrial. Esto se ha traducido por el persistente retiro de inversionistas extranjeros en varias actividades industriales. Por otro lado en los períodos de expansión, el crecimiento de las actividades industriales más dinámicas se ha originado esencialmente por nuevas empresas nacionales.

En conjunto, esto significa que la presencia del capital extranjero en la industria ha sido pasiva. Se ha mantenido, posiblemente, en las empresas en las que la rentabilidad que le proporcionaba la protección del mercado nacional ha sido relativamente alta, efectuando las reinversiones correspondientes de acuerdo a su evolución general. En cambio, en aquellos rubros en los que la rentabilidad, en la perspectiva de mediano y largo

plazo, se ha ido reduciendo, la IED también se ha retirado o tiende a hacerlo.

Aún así, la IED siguen manteniendo un alto grado de concentración empresarial y su presencia es determinante en la parte superior de la ordenación por tamaño de algunas actividades industriales. Su participación es importante en Alimentos y Bebidas, donde siguen teniendo importancia destacada en los principales conglomerados de molienda de trigo, grasas, y lácteos, alcanzando a todas las etapas productivas, incluyendo la distribución.

Otro rubro industrial con importante presencia de IED, es el sector textil, que registra una participación de 16 por ciento, que sin embargo implica una apreciable reducción de la participación registrada en 1975, que fue de 36 por ciento. Asimismo, en este sector, las empresas con IED, muestran los coeficientes más altos de exportación y de productividad respecto a las empresas que no tiene IED.

La agrupación donde la presencia de la IED es más alta, 28.23 por ciento, es el rubro genérico de otros productos químicos, que básicamente comprende farmacéuticos, jabones y cosméticos. Le siguen las agrupaciones industriales de maquinaria, aparatos, artefactos y suministros eléctricos, productos metálicos, material de transporte, productos plásticos, fabricación de sustancias químicas, llantas y productos de caucho, y tabaco.

El impacto en el sector externo es uno de los más interesantes, ya que demuestra el amoldamiento a las políticas industriales prevalecientes por parte de las empresas con IED. En efecto, la estimación del impacto global en las importaciones, muestra que el conjunto de las empresas que tienen IED, tiene un coeficiente de insumos importados a insumos totales que es 30 por ciento superior, al que tienen todo el sector industrial. Este resultado implica que las empresas con IED, se han adecuado más eficientemente a las políticas cambiarias y a las exoneraciones arancelarias, que son parte importante del modelo de protección a la industria. A la vez reflejan la imperfección del modelo aplicado que ha inducido mayores importaciones y una menor integración dentro del sector industrial.

Por otro lado, la medir el impacto en las exportaciones de las empresas que tienen IED, se encontró que el coeficiente de sus exportaciones, respecto a sus ventas totales, era un 50 por ciento más alto, que el que tiene el conjunto del sector. En este sentido, también se plantea una explicación que debe ser verificada con un examen más exhaustivo, que es la más rápida y eficiente respuesta de estas empresas ante la presencia de un incipiente nuevo modelo que promueve exportaciones. También implica que los procesos de reinserción en la economía internacional y de transformación productiva, se estarían dando, en algún grado, con

más claridad en las empresas que por tener vinculaciones con empresas transnacionales acceden mejor a los mercados mundiales que éstas ya dominan.

Finalmente, se midió el impacto en la productividad. Para ello y con el fin de contar con un estimador confiable se seleccionó una muestra de 47 pares de empresas con y sin IED, ubicadas en la parte superior del ordenamiento por valor bruto de la producción. Este enfoque pretendía hacer una comparación que redujera al máximo las heterogeneidades tecnológicas y ,por ello, se concentró sólo en las empresas de mayor tamaño. Los resultados mostraron que había actividades industriales en las que la productividad de empresas con IED era más alto y otras en las que era más baja, respecto a las empresas que no tenía IED. Sin embargo, en el conjunto, el promedio resultante indica que la productividad era 28.0 más alta en las empresas con IED, que en aquellas que en la muestra no tenían IED. Los resultados singulares mas importantes se dan en textiles y el conjunto de farmacéuticos y productos químicos diversos.

El análisis de estos impactos, por estar basado en información global, no ha podido tratar los campos del empleo y de la tecnología, cuyo desarrollo exige un enfoque de análisis microeconómico, que esta más allá de los alcances del presente trabajo.

Elementos para una propuesta

En primer lugar, se formula un planteamiento de base que consiste en la necesidad de modificar el enfoque vigente de tratamiento hostil al capital extranjero que ha contribuido a la declinación y constreñimiento del rol que pueda cumplir en la transformación del sector industrial. Este nuevo enfoque comienza por revalorar el rol y necesidad de la inversión en general, independientemente de su origen.

En segundo lugar, se analiza los factores exógenos que deben tenerse en cuenta. Para empezar, las tendencias de la IED a nivel mundial y la evolución que se esta dando en los principales bloques de países desarrollados, deja en claro que la oferta de recursos de IED, para países en vías de desarrollo como el Perú, tiende a ser escasa y su demanda más competitiva.

Luego, se destaca que mientras los países del mundo se organizan en bloques, en los que el crecimiento económico, el comercio internacional y el movimiento de capitales internacionales, se dan con un gran dinamismo; en América Latina, se da un cuadro de estancamiento económico, tensión social y desfase tecnológico. Los principales esquemas de integración, ALADI y el Pacto Andino, se encuentran virtualmente estancados.

Los problemas de deuda y desajuste que pesan en casi todo el ámbito latinoamericano, han afectado el funcionamiento de instrumentos de cooperación económica como el convenio brasileño-argentino. A pesar de sus modificaciones, las Decisiones de la Junta de Acuerdo de Cartagena sobre capital extranjero y sobre empresas multinacionales andinas, persisten con enfoques predominantemente regulatorios.

Finalmente, se revisa algunas tendencias de políticas de tratamiento al capital extranjero, focalizando el análisis en los casos latinoamericanos, como México, Brasil, Argentina, Chile y Colombia, que son los que más recursos de IED han recibido.

Al analizar los factores endógenos, se comienza por señalar que hay factores estructurales que limitan el crecimiento económico y en particular del sector industrial. Bajo tales condiciones el clima para invertir no es propicio. Un rasgo de la declinación de la economía nacional en las dos décadas recientes es el deterioro en la formación del ahorro y de su canalización hacia la inversión, lo que sumado al estrangulamiento del ahorro externo ha restado dinamismo al crecimiento. A lo que se adiciona condiciones que han propiciado que parte del ahorro fugue hacia el exterior.

Se plantea la necesidad de un reordenamiento macroeconómico, que corrija los desequilibrios fundamentales en cuanto a precios relativos, estabilice los precios y cree un clima que posibilite la recomposición del ahorro nacional y su intermediación adecuada hacia el proceso productivo. En el caso industrial, se reseña el agotamiento del modelo basado en el mercado doméstico protegido y la pérdida de oportunidades que hubo en 1982 y 1987, de iniciar su proceso de trasformación.

Los cambios en los precios relativos internos y en la política cambiaria, que eliminen el sesgo antiexportador, revaloren la mano de obra y las producciones del agro son fundamentales. Sin un clima propicio para la inversión, sea nacional o extranjera, resultaría inoperante un estatuto que norme y promueva la IED, por muy bueno que fuera.

También se sugiere como una condición necesario el contar con un proceso de arreglo negociado de la deuda externa, que posibilite el contar con un flujo neto positivo de recursos externos que incorpore, como un instrumento adicional, el mecanismo de conversión de deuda en inversión. Esto lleva a articular el pago de la deuda con inversiones que sean rentables.

Asimismo, se señala que el desfase económico y tecnológico del desarrollo peruano, que caracteriza una situación mas amplia que se da en América Latina, propicia atraso e inequidad, que en el caso peruano ha llegado al extremo de alimentar formas perversas de subversión y terrorismo. Esto hace urgente una movilización de los factores productivos y la incorporación de tecnología moderna.

Parte importante de este esfuerzo será la promoción de un modelo exportador. El análisis realizado demuestra que en algunos sectores, como el textil, la IED ha tenido impactos significativos en cuanto a exportar, mejorar la productividad y, consiguientemente, incorporar tecnología. Es decir, que la transformación en el sector industrial tímidamente ha comenzado allí, donde la inserción en la economía internacional ha propiciado una mayor competitividad.

En la parte final, se aborda el examen de los elementos para un nuevo estatuto sobre la IED. Para ello se releva los aspectos restrictivos que caracterizan el esquema normativo vigente. Se sugiere de manera especial tener en cuenta los siguientes aspectos:

a) Eliminar los topes a la IED y la nomenclatura de exclusión de la empresas, dejando el mecanismo de transformación como una opción. Asimismo, flexibilizar las reservas sectoriales dejando la decisión de los casos especiales al nivel político .

b) Restablecer la no discriminación entre inversionista nacional y extranjero.

c) Suprimir las limitaciones a las remesas de utilidades con el único condicionamiento de la disponibilidad de divisas y con un trato no menos favorable que el que tienen las importaciones y/o mecanismos que preserven la liquidez y el valor real de las mismas. En cuanto a la reexportación de capitales, el criterio sólo debe sujetarse, adicionalmente, a la maduración de los proyectos.

d) Suprimir cualquier restricción a mercados internos, paralelamente a la supresión de las distorsiones que se dan en algunos de ellos, como el caso particular de la tasa de interés en el sector financiero.

e) En cuanto a los litigios y controversias, preservando el mandato constitucional, es positivo continuar con el manejo negociado sobre bases bilaterales y tener en cuenta aquellos mecanismos de carácter multilateral.

f) El esquema institucional debe corregir las fuertes tendencias burocráticas que reflejan el enfoque restrictivo prevaleciente. La función de autorizar debe ser flexibilizada con la definición de ámbitos de autorización automática. El control y la supervisión debe superar la redundancia y la discriminación. Adicionalmente se debe implantar la función de promoción, en paralelo al cambio del clima de inversión.

g) Finalmente, se sugiere corregir la fuerte restricción que existe a la transferencia de tecnología, ya que el ahorro en la remisión de regalías, no justifica frenar las posibilidades de incorporación, adquisición y adaptación, cuando hay un trasfondo de atraso tecnológico muy notorio y creciente.

I. INTRODUCCION SOBRE LA INDUSTRIA Y LA IED EN EL PERU

Previo al análisis de la inversión extranjera en las dos décadas pasadas, se considera conveniente incluir un capítulo en el que se muestren, de manera sumaria, las etapas que han habido en el proceso histórico del Perú republicano, desde la perspectiva de la presencia y rol del tenido el capital extranjero en la formación de la economía nacional. El propósito es tener un marco histórico de las relaciones entre el capital extranjero y el desarrollo económico y social del país, que sirva de escenario al análisis de los impactos de la inversión extranjera en la estructura productiva, particularmente industrial, en las décadas recientes, que a su vez permita el contraste con otros países latinoamericanos.

Se han identificado tres etapas. La primera corresponde a los inicios de la república hasta la guerra con Chile que incluye la incidencia del guano y del salitre. La segunda etapa alcanza hasta casi mediados del presente siglo y se caracteriza por el rol del capital extranjero en la determinación del modelo de desarrollo hacia afuera. Finalmente, el tercer período, que aún es el presente, en el que básicamente se da una reacción nacionalista y de negociación parcial con la inversión extranjera.

A. El período comercial financiero

Al comenzar la república peruana, su actividad de transformación era prácticamente insignificante. Su economía consistía en la producción y exportación de oro, plata, lanas de vicuña, oveja y alpaca, cueros, azúcar, algodón, corteza de quina, sal y arroz.1/ Había una producción incipiente de telas burdas de algodón o "tocuyos" y de "bayetas", que eran usadas por el pueblo. Pero en cambio la importación, principalmente de Europa, cubría toda una gama de productos de consumo, que iba desde telas para todo uso, ropa hecha, artículos y utensilios domésticos y todo tipo de herramientas y accesorios. Estas importaciones eran realizadas por comerciantes extranjeros, principalmente británicos, franceses y norteamericanos, que constituyeron el nacimiento de la presencia del capital foráneo en la actividad económica nacional.

Las guerras por la independencia política, entre caudillos y con los países vecinos, significaron una destrucción significativa de la producción agrario-minera que era la base de la economía del país en aquella época. Pero asimismo significó la incursión tanto de comerciantes y de prestamistas extranjeros. En 1822 los empréstitos de comerciantes británicos por estas causas ya alcanzaban la suma de 1.2 millones de libras esterlinas. Se estimaba que en 1825, el monto de las exportaciones alcanzaba un valor de 2.13 millones de libras esterlinas, de las cuales un 40 por ciento era realizado por británicos.2/ Diez años después, la hegemonía británica se mantenía también en valores absolutos y le

seguía en importancia el comercio con Francia, que alcanzaba 160 mil libras esterlinas, con España 60 mil libras esterlinas y con Alemania 40 libras esterlinas.

En 1826, se estimaba que el endeudamiento conjunto de Perú y Chile con la Gran Bretaña, era de 3.2 millones de libras esterlinas. La misma fuente,3/ menciona que en el período entre 1819 y 1825 se embarcaron desde Lima, oro en lingotes por un valor aproximado de 5.38 millones de libras esterlinas que, en parte, pagaban las importaciones inglesas pero que también era amortizaciones de empréstitos así como remesas de las familias españolas que se retiraban del país.

A mediados del Siglo XIX, se produce en el país un lento proceso de consolidación institucional, que coincide con el surgimiento del guano como una nueva fuente de riqueza. Asimismo, corresponde a una etapa en la que la deuda externa crece nuevamente. Las exportaciones de guano comenzaron en 1841 y ya el año siguiente, se comprometieron importantes adelantos para el estado, a cuenta de las ganancias o impuestos que le correspondía. Pero a su vez, para conseguir los adelantos, los contratistas recurren a bancos ingleses, lo que dio lugar a que ante los reclamos de los tenedores de la deuda peruana, que se encontraba con cierto atraso, se conviniera que la mitad de la venta neta se depositara en Londres para amortizar dicha deuda.4/ Así, según Bonilla,5/ en 1848 la deuda externa por capital e intereses ascendía a 4.38 millones de libras esterlinas. Pero a partir de 1849 se inician varias consolidaciones y nuevos préstamos, de tal forma que a fines de 1869 la deuda externa alcanzaba 8.6 millones de libras esterlinas o casi 43 millones de pesos.

El auge de las exportaciones de guano no produjo un impacto positivo en la estructura productiva. En primer lugar, generó un sometimiento financiero del estado peruano a los intereses de los bancos y los comerciantes, principalmente británicos. Se pagaron deudas a países vecinos que se habían originado en las guerras de la independencia, así como otras deudas internas que favorecieron la creación de algunas fortunas. Aumentó el gasto estatal, incluido los gastos militares y se dio inicio al surgimiento de una incipiente burguesía nativa, mas bien interesada en intentar competir con las firmas extranjeras en la comercialización del guano y de algunas importaciones, o en negocios de orden especulativo. Como un hecho rescatable, se dio inicio a la construcción de ferrocarriles en el convencimiento, muy aceptado en la época, de que estas vías de comunicación abrirían la posibilidad de explotar las riquezas que el país contaba.

El ocaso del período del guano se perfila gradualmente alrededor de los setenta, en que va perdiendo sus mercados y sus márgenes se reducen. Esto va aparejado a una creciente crisis financiera del estado , incapaz de cubrir sus gastos regulares, continuar sus obras públicas y pagar los préstamos que con mayor

frecuencia le hacían tanto los consignatarios nacionales como los extranjeros. La construcción de ferrocarriles, que es el resultado del uso del estado peruano, de parte del excedente de la explotación guanera, se orientaba a posibilitar la exportación de productos primarios.

Es decir, los excedentes del guano fueron utilizados para promover empresas de orden comercial y financiero, sin mayor incidencia en la estructura productiva, excepto como parte de la conformación de un modelo de inserción en la economía internacional, sobre la base de la exportación de productos primarios. Este modelo se define particularmente en las tres décadas que van de mediados del siglo XIX hasta la guerra con Chile.

Vale la pena mencionar dos aspectos que inciden en este proceso. Por una parte, la antigua producción de textiles, ciertamente ordinarios y de uso popular, que se realizaba en muchos lugares del interior del país, como Huamanga y Cusco, en los llamados obrajes, fueron desapareciendo ante la aparición de telas burdas importadas de Estados Unidos o de Europa. Asimismo, los intentos de instalar actividades de transformación modernas, aun en Lima, no resistieron la competencia de los productos que se importaban.

La guerra con Chile, además de las gestas bélicas conocidas, representó un desmoronamiento de la precaria base económica del país. Si bien, cómo lo refieren diversos estudios y evaluaciones de la época, era evidente la riqueza de recursos mineros y agrarios que podían sustentar un proceso de transformación productiva industrial, no existía, aparentemente, la capacidad e iniciativa domésticas para emprender explotaciones de mayor productividad. El estado se encontraba sobreendeudado y no era capaz establecer derroteros, para una utilización ventajosa al país, de sus riquezas naturales. Estas condiciones, contrastan con la actitud de países vecinos, particularmente Chile, que se fijaron metas claras respecto a imponer su hegemonía en las zonas fronterizas en las que había riquezas naturales susceptibles de explotar.

La guerra trajo consigo la pérdida de vidas y de propiedades, y significó también, la utilización de ingentes recursos. Adicionalmente, hubo el despojo , el pago de las consiguientes reparaciones y la pérdida de una significativa parte del territorio nacional. Sin embargo, esto no menguó el interés de los inversionistas extranjeros que hasta esa fecha habían realizado operaciones financieras exitosas con el estado peruano. La razón de ello estaba en la garantía que significan las exportaciones potenciales de productos mineros como la plata, el cobre y el oro, así como las lanas, el azúcar y el algodón, además de las reservas de guano que quedaban por explotar.

B. La inversión extranjera como forjadora del modelo hacia afuera

Simultáneamente a la crisis financiera que preludia la guerra, se inicia el arreglo de la deuda externa que da lugar a la aparición de la Peruvian Corporation. En efecto, los tenedores de bonos de la deuda peruana, principalmente británicos, luego de varias dificultades llegaron, finalmente, en 1887, a un arreglo, denominado el Contrato Grace, que implicaba la cancelación de los empréstitos peruanos de 1869, 1870 y 1872. A cambio de ello, recibieron por 66 años los ferrocarriles del estado, con una extensión de casi 1240 kilómetros, a la vez que asumían el compromiso de concluir la construcción de aquellos tramos que estaban inconclusos, y de otros que habían sido proyectados. Adicionalmente, recibieron la posibilidad de explotar tres millones de toneladas de guano mas el pago de 33 anualidades de 80 mil libras esterlinas y otras concesiones menores.

En base a este arreglo, se formó la Peruvian Corporation con un capital de 16.5 millones de libras esterlinas y que consolidaron empréstitos, que a ese momento llegaban a casi 32 millones de libras esterlinas. Para asegurar la rentabilidad de su inversión, la Peruvian levantó préstamos adicionales por un monto de 3.5 millones de libras esterlinas, destinados a la reparación y terminación de los ferrocarriles. Es así que se formaron como subsidiarias: el Ferrocarril del Sur , el Ferrocarril del Centro, el Ferrocarril Pacasmayo-Guadalupe, el Ferrocarril de Trujillo, el Ferrocarril de Pisco a Ica, el Ferrocarril Paita a Piura y el Ferrocarril Chimbote.

Al concluir el siglo, la Peruvian Corporation había consolidado su posición, obteniendo ingresos positivos que en un 80 por ciento procedían de tres rubros: la explotación del guano, el Ferrocarril del Sur y el Ferrocarril del Centro. Sin embargo, el estado peruano no había podido cumplir con el pago de las anualidades, lo que llevó a que en 1907 se hiciera un nuevo convenio mediante el cual la administración de los ferrocarriles se extendía por 17 años, y los pagos se extendían por 30 años a partir de esa fecha. Además, el estado peruano comenzaría a recibir un 50 por ciento de los ingresos de los ferrocarriles, en los 17 años adicionales y, la Peruvian comenzaría a pagar impuestos y a construir 300 km. adicionales de líneas, en vez de los 160 que se habían pactado anteriormente. En 1928, el estado peruano al no poder cumplir con entregar 763 mil toneladas de guano restantes y el pago de 8 y media anualidades de 80 mil libras esterlinas cada una, entregó a perpetuidad los ferrocarriles y cedió el derecho al 50 por ciento de los ingresos que había pactado antes.

El arreglo de la deuda externa mediante su conversión en una inversión de la Peruvian, constituye una de las características fundamentales que definen la nueva etapa de la presencia del capital extranjero en Perú, cuyo rasgo central es el

condicionamiento directo sobre la estructura productiva. En efecto, los tenedores de bonos perciben que para recuperar su deuda, ahora inversión, era necesario que los ferrocarriles fueran rentables y, para que esto ocurriera, era a su vez necesario, que se desarrollara la economía que era servida por dichos ferrocarriles.

Es así que se crean las condiciones para el desarrollo de una economía de enclaves, en la que la infraestructura de transporte era un elemento decisivo. En efecto, es la explotación de los productos de exportación y su colocación en los mercados mundiales a través de circuitos comerciales que ya se habían desarrollado durante el siglo XIX, lo que determina la razón de la conversión de la deuda externa en una inversión productiva. Un ejemplo de este proceso es el azúcar que, hasta 1870, no era un producto importante, pero en 1880, ya se producían 80 mil toneladas, y al cerrar el siglo, la producción superaba las 100 mil toneladas.

El azúcar se producía principalmente en Lima, La Libertad y Lambayeque. Conjuntamente con el algodón que se producía en Piura, Lima, e Ica se convierten en la razón principal para la construcción de los ferrocarriles costeros, cuyo objetivo era transportar estos productos hacia sus puertos de embarque en Paita, Pacasmayo, Callao y Pisco. En aquella época no fue un objetivo la transformación industrial de estos productos mediante la refinación, la utilización de los subproductos y participación en el mercado interno como insumos a otras actividades productivas.

Lo mismo ocurre con las lanas, en el caso del Ferrocarril del Sur. La región comprendida por Arequipa, Puno y Cusco tenían desarrollada una importante base ganadera de crianza de ovejas, auquénidos y vacunos. Fue la explotación de lanas y pelos finos, conjuntamente con la importante riqueza minera de la zona y la proveniente en parte de Bolivia, el motivo determinante para la expansión gradual del Ferrocarril del Sur, desde Mollendo hasta Arequipa primero, luego a Juliaca y sus dos ramales, uno hacia Bolivia, con el transporte sobre el lago Titicaca y el otro ramal que primero llega a Sicuani y, finalmente, al Cusco. El nuevo modelo centra sus objetivos en la exportación de productos primarios al margen de su articulación productiva interna. Cumplido este objetivo, no se interesó en ampliar la infraestructura ferrocarrilera para vertebrar un país que básicamente descansaba sobre los Andes.

El transporte de la riqueza minera, para su casi exclusiva exportación, será también otro factor en el diseño del ferrocarril central y en el del sur. Así las riquezas mineras (plata, cobre, oro, vanadio) de Cerro de Pasco y las de Huancavelica tenían una larga trayectoria de explotación que justificaba la necesidad de su transporte a la costa para su exportación. Posteriormente, el enclave comprendería las partes mas rentables del enorme potencial agrario y ganadero del valle del Mantaro.

El período que va desde la guerra del Pacífico hasta la segunda guerra mundial, muestra un permanente proceso de intensificación y modificación de la presencia del capital extranjero en el Perú. Esto constituye un reflejo, en primer lugar, del cambio que se opera en el capitalismo mundial donde Inglaterra, que había tenido un papel hegemónico, cede este papel al capital norteamericano.

La presencia de capitales de origen norteamericano fue resultado de la actuación directa de corporaciones ya establecidas y la acción de atrevidos empresarios como Meiggs y Grace. Esta presencia y la de inmigrantes e inversionistas de otros países, aparece en algunas actividades textiles, de trasformación de productos agrícolas primarios y en el establecimiento de cervecerías y molinerías.

A partir de la década de los noventa, en el siglo pasado, la presencia del capital extranjero se comienza hacer evidente en diversas actividades productivas, en la medida que el país ha ido estableciendo una relación más definida en el comercio internacional, afirmando sus ventajas comparativas en ciertos productos de exportación, a la vez que internamente se va produciendo una reconstrucción nacional que se inserta en el mismo modelo. Es decir, se fortalece la presencia de una burguesía, no muy numerosa, pero que concentra las principales actividades de exportación, las finanzas, el comercio y la naciente actividad industrial. En este proceso la presencia del capital extranjero es bienvenido, paralelamente a todo al esquema de absorción de elementos de orden social y cultural.6/

Al comenzar el siglo XX, la presencia del capital extranjero se hace más intensa y definida en la minería, que tradicionalmente había sido la actividad vertebral en las relaciones económicas del período colonial pero que en la república del siglo XIX había decaído. La plata, que antes de la guerra del Pacífico había alcanzado una producción máxima de 82 toneladas, al promediar el siglo había duplicado su producción, llegando en 1915, a casi 300 toneladas.7/ Esta expansión implica nuevas minas, así como mejoras en los procesos de tratamiento del mineral y en las facilidades de acceso.

La producción de oro, que en 1890 se estimaba en 180 kilos, pasa a casi 10 mil kilos en 1901. Esto fue resultado de la expansión de nuevas minas como la de Santo Domingo, en Puno, que en 1894, fue adquirida por la Inca Mining Company, con capitales norteamericanos. Thorp señala el efecto propagador que tuvo el establecimiento de una fundición en Casapalca, por iniciativa de los norteamericanos Backus y Johnson, un año después de que el ferrocarril llegara a esa localidad, en 1894. En efecto, esto indujo a la apertura y denuncio de nuevas minas.

En 1901, se forma en Nueva York, la Cerro de Pasco Corporation, que da inicio a un proceso de adquisición de minas en la región central del Perú. Así, entre 1901 y 1910, esta empresa extranjera compró aproximadamente 20 minas por un valor de 600 mil libras esterlinas. Luego comenzó a preparar la infraestructura de explotación con la adquisición de otras empresas que tenían fundiciones en Casapalca, Morococha, La Oroya y Cerro de Pasco. La mina Ragra, fue comprada por la American Vanadium Company en 1905. La mina de cobre de Cerro Verde, en Arequipa, fue adquirida por la Anaconda en 1916 y la American Smelting and Refining Company (ASARCO), adquiere, en 1921, la minas de cobre de Quiruvilca. Con ésta y otras adquisiciones se forma una subsidiaria de esta empresa, denominada Northern Peru Mining and Smelting Company.

Thorp y Bertram,8/ señalan que esta penetración del capital extranjero en la minería, se debió a que los inversionistas extranjeros tenían una mejor percepción de las utilidades futuras que les ofrecían minas que ya habían sido descubiertas y, por las cuales, ofrecían montos de adquisición superiores a los que los mineros nacionales esperaban como una recuperación de corto plazo. También era un factor el menor riesgo que los mineros nacionales estaban dispuestos a asumir para el desarrollo de sus minas y la escasez y costo de capitales nacionales para tales fines.

Una evaluación de los resultados indica que la rentabilidad de estas inversiones extranjeras en la minería fue muy elevada. Ello significó considerables incrementos de la producción y exportación mineras. Sin embargo, los beneficios netos a la economía nacional no guardaron igual proporción. Como sostiene Thorp, la presencia del capital extranjero en la minería trajo nueva tecnología y la expansión de muchas minas, cuya mayor producción posiblemente no se habría realizado sin dicha inversión. Pero también es cierto que los excedentes de esta expansión no se reinvirtieron o canalizaron a otras actividades de la economía. Asimismo la porción de impuestos generalmente fue exigua.

En el caso de la Cerro de Pasco, Thorp y Bertram establecen que los ingresos brutos de esta empresa entre, 1916 a 1937, alcanzaron la suma de 375 millones de dólares. Los fondos repatriados por concepto de remesas de utilidades e impuestos pagados en Estados Unidos fueron de 110 millones de dólares, pero el total remitido al exterior llegó a 170 millones dólares. Sobre esta base y el de la inversión total de la empresa entre 1901 y 1907, estimada en 16 millones de dólares, los retornos estimados de la Cerro, en promedio, superan el 55 por ciento.

Thorp y Bertram especulan que si no hubiera habido la presencia del capital extranjero, el desarrollo minero se hubiera dado de todas maneras, aunque probablemente con menor eficiencia y más lentitud. A esta hipótesis abona el hecho que las minas y su valor eran conocidas y que la demanda estaba dada por la expansión de los mercados mundiales, sobre todo en el período previo e

inmediato posterior a la primera guerra mundial. Bajo estos supuestos, consideran la posibilidad que los excedentes generados que hubieran quedado en el país, pudieran haber sido mayores y de mayor incidencia en el desarrollo interno. También anotan que, de los casi nueve millones de dólares que significó la inversión a la economía, unas tres cuartas partes, o se consumieron o fugaron al exterior. Adicionalmente, la Cerro contribuyó a la postración de toda una región, que quedó dentro de un esquema de dependencia a la extracción mineral sin generar efectos colaterales en la estructura productiva.

Otro caso en el que la presencia de la inversión extranjera no dejó resultados netos al país y más bien se constituyó en un modelo de exacción de sus recursos, fue la explotación del petróleo. A comienzos del presente siglo, dos empresas foráneas, la Lobitos Oilfields y la London and Pacific Petroleum, explotaban los yacimientos de Lobitos y de Negritos (en la Hacienda Brea y Pariñas). Un tercer yacimiento, Zorritos, estaba en manos de una empresa nacional y se agotó prácticamente después de 1920. En el año 1914 se estableció en el país, la Internacional Petroleum Company (IPC) como empresa canadiense, subsidiaria de Standard Oil Company de New Jersey, sobre la base de adquisición de los derechos que tenía la London and Pacific Petroleum en las 640 millas cuadradas de depósitos petroleros.

La expansión de la IPC y de la Lobitos, como consecuencia del crecimiento de la demanda mundial de petróleo y del surgimiento de una demanda doméstica, da lugar a su consolidación en las primeras décadas del presente siglo.

Simultáneamente surge el conflicto con el estado peruano por la validez de sus derechos sobre los campos petrolíferos, a los que la empresa se sustrae ante la incapacidad o tolerancia de los gobiernos de turno. El análisis que realizan Thorp y Bertram, señala que "no menos del 70 por ciento de los ingresos totales de la empresa eran beneficio neto". Entre 1916 y 1934 la ventas totales fueron de 408 millones de dólares, de las cuales las utilidades estimadas representaron 286 millones de dólares.

El problema central fue que en 1910 se descubrió que la IPC sólo pagaba impuestos sobre 10 de los 41 600 denuncios que consideraba de su propiedad. Corregir y reparar esta situación no fue posible para los gobiernos de esa época, sea por presión diplomática o por arreglos de orden financiero. En definitiva, se llegó a un acuerdo que no corrigió lo esencial del problema, sino que permitió que la empresa siguiera la explotación, pagando parte de los impuestos en las áreas que efectivamente trabajaba a la vez que conseguía apoyo financiero externo para el gobierno de turno. Esta situación, si bien legalmente zanjada, dejaba evidente la intervención abusiva a la vez que perniciosa para el país, por parte del capital extranjero, creando las condiciones para una

reacción nacionalista que recién se concreta en la década del sesenta.

La inversión extranjera también se presenta como parte del modelo de concentración de la tierra en el norte de país, con el objetivo de tener plantaciones de tamaño suficiente para cultivar azúcar. Así la W.R. Grace and Company adquiere Paramonga y Cartavio y se consolida la presencia de la Gildemeister, como propiedad nacional, de orígenes y conexiones alemanas. Sin embargo, su presencia fue más clara en la comercialización y en el financiamiento a esta actividad. Lo mismo ocurría en el caso del algodón, con la presencia de la empresa Duncan Fox, como procesadora y exportadora y, posteriormente, como empresa textil.

En cuanto al sector industrial, en 1902, se estimaba en 256 el número de fábricas; 83 de la cuales estaban vinculadas al procesamiento de productos de exportación y el resto estaban a la producción de bienes de consumo, como textiles, molinería, cerveza, fundiciones, curtiembres. En 1933 este número sube 424, notándose una presencia mayor de fábricas dedicadas al rubro alimentos. En esta expansión, Thorp y Bertram señalan que, el liderazgo no correspondió a la élite tradicional, sino a nuevos empresarios inmigrantes o nacionales y a empresas extranjeras. Así, en el período que va de 1902 a 1935, el control de la inversión extranjera en el sector textil pasó de 29, a más del 80 por ciento, con el rol preponderante de dos empresas extranjeras: Grace y Duncan Fox Company.

La incipiente actividad industrial que se desarrolla en el presente siglo, hasta finales de la década del 30, no sufrió modificaciones importantes. Más bien a partir de esos años se comienza a perfilar con más nitidez el inicio de un modelo de cierre de la economía y de una industrialización por sustitución de importaciones. La década del cuarenta, en ese sentido, puede ser considerada como del ocaso del modelo exclusivamente abierto que, además, coincide con la segunda guerra mundial y su secuela de restricción de importaciones como de mejores posibilidades a las exportaciones.

Se dieron varias iniciativas de nuevas empresas en el campo textil, aceites y grasas, cemento, leche evaporada, llantas, y papel. Algunas de éstas empresas surgieron promovidas por las condiciones favorables de la ley N° 9140, de Junio de 1940, que establece que el poder ejecutivo puede conceder exoneraciones de impuestos y de derechos arancelarios para "proteger y estimular" la industria del país. Asimismo, en este crecimiento industrial se encuentra una destacada presencia del capital extranjero.

Entre 1948 y 1960, se agota el período en el que la inversión directa extranjera participa con fuerza en el moldeo de la evolución económica del país, sin mayores interferencias y términos que restrinjan su alta rentabilidad. Tres son las características

que definen este lapso: el incremento significativo de la IED en el sector minero, la permanencia de las relaciones desiguales en petróleo y el adecuamiento de la IED al modelo de economía protegida en el campo industrial.

En 1950, se promulga el Código de Minería que sirvió de marco legal para favorecer la inversión nacional y extranjera en dicho sector. De acuerdo al Survey of Current Business, la inversión norteamericana en minería pasó de 55 millones de dólares en 1950, a 440 millones en 1968. El nuevo Código reafirmaba la figura jurídica de la "concesión", como un derecho real sobre el usufructo de los bienes contenidos en el área de la concesión, aunque se afirmó la propiedad del estado sobre el suelo y subsuelo. Las concesiones era permanentes, mientras se pagara el respectivo canon o no fueran abandonadas. Asimismo, se garantizó la estabilidad tributaria y la posibilidad del estado de recibir adelantos a cuenta de impuestos. Otro aspecto que fue muy discutible, fue la facultad de efectuar generosas reservas por depreciación y agotamiento.

En 1952, la ASARCO constituye la Southern Peru Copper Corporation para el desarrollo de sus concesiones de cobre en Toquepala, Cuajone y Quellaveco, en el sur del Perú. El proyecto de Toquepala se desarrolla entre 1954 y 1960 en que inicia la producción. La Cerro amplió su explotación de plomo y de zinc en Cerro de Pasco y Casapalca. El tercer gran proyecto fue el de la explotación de mineral de hierro por la Marcona Mining Company . Esto elevó sustancialmente la producción minera, y si bien también se desarrollaron numerosos proyectos pequeños y medianos , la participación de la inversión extranjera pasó de 49 por ciento en 1950, a 73 por ciento en 1960.9/ Como resultado de esta expansión y consolidación del capital extranjero en la minería, se produjo también una expansión del sector industrial proveedor de insumos y bienes de capital orientados a la minería, en muchos casos, por parte de subsidiarias de las empresas mineras. Entre estos destacan industrias de explosivos, varillas de soldadura, bolas de molino, pequeñas concentradoras y refractarios. También se iniciaron, con la presencia de IED, algunas industrias procesadoras de los minerales como fundiciones, alambres y cables, ácido sulfúrico, extrusiones, y aleaciones.

Por otro lado, cabe destacar el dinamismo productivo en el sector industrial entre 1950 y 1962, que alcanza a una tasa promedio anual de 8 por ciento. Evidentemente incidió en esta evolución, en primer lugar, la ley N° 9140, que permitió el establecimiento y desarrollo de ciertas industrias bajo normas específicos de protección, como fue el caso de la industria de montaje de maquinaria, montaje de vehículos, industria farmacéutica, conservas de frutas y vegetales, suplementos nutritivos y alimentos balanceados, procesados de películas y alimentos lácteos. También fueron factores el desabastecimiento de

importaciones causado por la guerra mundial y cierta canalización de recursos excedentes del sector exportador.

En Octubre de 1959, se promulga la Ley General de Industrias, Ley N° 13270, que fortalece la protección del mercado interno, a la vez que deja abierto el esquema de incentivos hacia la inversión extranjera. En efecto, en la exposición de motivos de esta ley, se menciona como argumento la existencia de leyes promocionales en otros países como Puerto Rico, Argentina, Brasil, Chile, y México, señalando que "de manera que un inversionista extranjero no podrá lógicamente preferir efectuar instalaciones y negocios en el Perú si en otros países le ofrecen perspectivas superiores". Este marco promocional fue utilizado por el capital extranjero para incursionar en nuevas líneas manufactureras o para fortalecer las existentes. En todo caso, la IED se adecuó al esquema de sustitución, para tomar ventaja de los mercados limitados pero en muchos casos con alto grado de concentración ologopólica.

C. La reacción nacionalista y la renegociación parcial con la IED

La fuerte asimetría en el usufructo de los resultados de la inversión extranjera en el país, particularmente en la minería y el petróleo, en favor de aquella y en detrimento de los intereses nacionales, es uno de los temas más importantes del debate político de la década del sesenta. No sólo alcanza a los partidos o grupos políticos mas radicales como ocurrió en la década del 30 y del cuarenta, sino que es parte de la preocupación de la capas sociales medias y de parte de la burguesía nacional, que emergen y que comienzan a tener una mayor vigencia en ese tiempo. Este fenómeno que tiene un entorno nacional de una profunda transformación social caracterizada, entre otros aspectos, por las migraciones hacia las ciudades, también es parte de un cambio en las relaciones entre Estados Unidos y los países de Latinoamérica, en las que una de las motivaciones es la búsqueda de un desarrollo autónomo que sea capaz de resolver los crecientes problemas económicos y sociales.

La reacción nacionalista tiene su foco en la reivindicación de los yacimientos de la Brea y Pariñas, en explotación por la International Petroleum Company. En 1951 se promulgó una nueva ley de petróleo (Ley N° 11780), la que establece un marco bastante liberal, que permitía el otorgamiento de nuevas concesiones en la zona de Sechura y en el zócalo continental de la costa norte, y a la que se acogen empresas nacionales y extranjeras. Es así como la Belco Petroleum Company comienza a participar activamente en la explotación petrolera. Sin embargo el tema de reivindicación nacional de la Brea y Pariñas se comienza a convertir en un tema de latente conflicto y reclamo político generalizado.

El arreglo al que casi se llega en 1968, da lugar a que en el mes de Octubre del mismo año, surja un gobierno militar con un

conjunto de planteamientos nacionalistas en temas críticos como el petróleo y la reforma agraria. El nuevo gobierno comienza su gestión con la nacionalización, sin compensación, de los campos petrolíferos de la IPC, que pasan a constituir la base de la empresa estatal PETROPERU. Esto generó un conflicto con el Gobierno de Estados Unidos y el capital extranjero, con el resultado de todo tipo de presiones de orden económico y diplomático para lograr su compensación.

En 1970, se dispone que la comercialización de la producción minera pase a la empresa estatal, restando a las empresas extranjeras un importante rubro de utilidades. Asimismo se establece la caducidad de los yacimientos no explotados en poder de las empresas extranjeras, cuyos proyectos no explotados pasan a la empresa estatal respectiva para su desarrollo.

Se profundiza la reforma agraria afectando las grandes plantaciones del norte del país, entre ellos el complejo químico-papelero de Paramonga, de la Grace. También se inicia el proceso de nacionalización de la Cerro de Pasco y de la Marcona Corporation, que dan lugar al surgimiento de las empresas estatales CENTROMIN y HIERROPERU.

Pero también, se inicia un proceso de negociación con la Southern Peru Copper Corporation sobre el Proyecto Cuajone, que va desde la firma del contrato, a fines de 1969, hasta la culminación de la ejecución del mismo en 1976, lapso en el que la inversión totalizó aproximadamente 650 millones de dólares. Si bien esta inversión sigue ciertas pautas del Código de Minería, incorporó ciertas mejoras en cuanto al tratamiento tributario, como consecuencia del proceso de negociación.

Otro aspecto importante de la actitud de negociar con el capital extranjero, en términos mas equitativos para la explotación de los recursos naturales del país, fue el caso del petróleo. Entre Junio de 1971 y Agosto de 1973, el estado peruano a través de su empresa PETROPERU, firmó 18 contratos de operación para la exploración y explotación de petróleo. Al año de 1977, estos contratos representaron una inversión realizada de casi 850 millones de dólares.

Parte de este proceso de negociación fue la firma del Convenio Greene, entre los gobiernos del Perú y Estados Unidos. Mediante este arreglo, el gobierno peruano pagó al de Estados Unidos 76 millones de dólares, en compensación a las nacionalizaciones de empresas de propiedad de ciudadanos norteamericanos. Se asumía que éstos ya habían sido compensados directamente por la OPIC, el organismo oficial que asegura las inversiones norteamericanas en ultramar. Asimismo, el gobierno peruano autorizó la remisión de 74 millones de dólares que estaban retenidos y que eran producto de la venta de intereses norteamericanos en el Perú así como de activos no nacionalizables.

Este proceso de renegociación con el capital extranjero, sobre todo en áreas, dónde se juzgaban que los resultados habían sido sumamente negativos para el país, como eran los caso de la minería y el petróleo, muestra una actitud que contrasta que la que se adopta en el sector industrial, donde el criterio tendió a ser contrario a la IED. En efecto, son dos los elementos que inciden en este temperamento. Por una parte, el establecimiento de un nuevo modelo estatista para el desarrollo industrial, contenido principalmente en la nueva Ley de Industrias, Ley N° 18350 de 1970. Un segundo factor, es la adhesión del Perú al estatuto de tratamiento común al capital extranjero, aprobado por la Comisión del Acuerdo de Cartagena, mediante la Decisión 24.

Estos dos factores eran concurrentes y se ensamblaban dentro de una misma visión de desarrollo. El modelo industrial que se postulaba con la ley 18350, no sólo profundizaba los aspectos centrales de la teoría de la protección a la industria naciente que caracterizó a las ideas desarrollistas que surgieron de la CEPAL, en la década del sesenta, sino que rescataba un elemento que no había sido desarrollado a plenitud en el caso peruano, como era la programación industrial. En efecto, el nuevo modelo propugnaba un esquema de prioridad a las industrias básicas, que se reservaban para el estado, y que recibían incentivos y asignaciones preferentes de recursos. En segundo lugar, se crea la Comunidad Industrial, como un mecanismo mediante el cual los trabajadores adquirían, de manera conjunta, una proporción del patrimonio empresarial a partir de una apropiación de la renta bruta. Finalmente, la ley establecía la reducción de la presencia del capital extranjero en las empresas industriales a fin de que se conviertan en mixtas.

En el sector pesquero, también se produce un proceso de nacionalización en 1973. La causa determinante fue la crisis en la que se encontraba esta industria como consecuencia del sobredimensionamiento de su infraestructura de plantas y embarcaciones, que a su vez suponía fuertes endeudamientos, y por la disminución de la masa de recursos hidrobiológicos, principalmente originada en la sobrexplotación de la misma. El estado asumió la producción y la comercialización de la harina de pescado, creando para ello una empresa pública para la transformación y otra para la comercialización, además de realizar cuantiosas inversiones en infraestructura.

Estas nacionalizaciones, y otras que se dieron en el campo de las comunicaciones y de los transportes, configuraron una situación de enfrentamiento y conflicto con el capital extranjero, que introdujo un horizonte de incertidumbre a la inversión. A esto se sumó la Decisión 24, que establecía la necesidad de que las empresas que tuvieran capital extranjero, en una proporción superior al 20 por ciento, firmaran un contrato de transformación a empresas nacionales o mixtas, si es que querían participar en los programas de liberación o de programación industrial.

El ámbito de la Decisión 24 estaba circunscrito esencialmente al sector industrial, al excluir servicios, banca, minería, petróleo, transportes e industrias básicas. De esta forma el sector industrial, en el que la IED fue importante en su período de expansión por sustitución de importaciones, enfrenta un clima adverso a las inversiones, que se hacen poco atractivas y se tienen que someter a un régimen regulatorio restrictivo y de difícil renegociación. Los resultados deben examinarse con mayor profundidad, a la luz de las evidencias, en los siguientes capítulos.10/

II. EVOLUCION DE LA IED EN EL SECTOR INDUSTRIAL 1971-1988

A. Aspectos metodológicos

1. Concepto genérico

El concepto de capital o inversión extranjera en su definición más simple y convencional se refiere a la porción del capital social de una empresa, que es de propiedad de personas jurídicas o naturales que residen en el extranjero. Esta es una noción esencialmente contable, y no necesariamente tiene en cuenta otros aspectos que también forman parte del patrimonio neto de una empresa, además de su capital social, como pueden ser las reservas por capitalizar y las utilidades no distribuidas.

Sin embargo, existe otro aspecto que es la capacidad efectiva de decisión que se tiene en la empresa. Es decir que un accionista o un grupo de accionistas pueden, bajo ciertas circunstancias ejercer una capacidad de decisión que puede ser más efectiva o más amplia que la emanan de su proporción accionaria. Ello ocurre, por ejemplo, cuando además de la participación accionaria se tiene un contrato de gerencia que depende de los mismos accionistas.

Así, en el caso peruano, en dos importantes bancos, la participación minoritaria de los accionistas extranjeros, bancos europeos, se complementaba con contratos de gerencia, lo que les permitía controlar todo el mecanismo de gestión y tomar decisiones sobre operaciones de comercio internacional preferentemente con sus bancos emparentados en ultramar. En estos casos, la participación de la IED no era mayoritaria pero, a través de estos mecanismos se hacía decisiva. En otros casos, la participación accionaria puede ser insignificante pero mediante el contrato de licencia para el uso de marcas y provisión de insumos críticos, la empresa extranjera foránea logra un control y capacidad decisoria importante. Esto en si mismo no es negativo, pero es parte del concepto amplio con que se debe evaluar y definir el trato con el capital extranjero.

La capacidad de decisión en la política y gestión de la empresa son un elemento crítico en la generación y en la aplicación de las utilidades. La forma como se administran las compras y las ventas, las modalidades de financiamiento y otros elementos, se convierten en factores que, a la larga, pueden ser más relevantes que una participación determinada en el capital social. De esta forma, los análisis de carácter global como el presente, se deben complementar con estudios a nivel de ciertas ramas y grupos empresariales específicos y mediante análisis de orden muestral conocer los efectos de lo que, genéricamente, se denominan los aspectos "non equity" de la IED. Este enfoque implica análisis más

específicos basados en una aproximación muestral sobre aspectos como:

- contratos de uso sobre marcas y patentes
- uso y transferencia de tecnología
- acceso y regulación de mercados
- contratos de provisión de insumos
- contratos de gerencia y asistencia técnica
- contratos de compra

2. Los agentes de inversión y las empresas transnacionales (ETs)

La historia económica contemporánea tiene como uno de sus rasgos el estar inmersa en un proceso creciente de transnacionalización. A diferencia de lo ocurrido en el desarrollo del capitalismo mundial desde la revolución industrial hasta la segunda guerra mundial, en que cada país y, principalmente, las grandes potencias se han disputado los mercados mundiales de productos finales y de materias primas, las tres décadas recientes han ido mostrando una dinámica diferente, caracterizada por la creciente movilidad internacional del capital. Es decir, que las economías nacionales no son ya las tenedoras exclusivas de sus principales empresas, sino que éstas se han proyectado a mercados en otros países, actuado por si mismas o conjuntamente con otras, dando lugar a conglomerados empresariales transnacionales que residen en diversos países.

La procedencia del capital extranjero no tiene un límite claro, definido y excluyente de un sólo país. Así, un inversión extranjera procedente, por ejemplo, del Canadá, no necesariamente significa que la firma inversora sea totalmente canadiense, sino que ella a su vez, puede ser una firma subsidiaria de una inglesa o una francesa. Esto ha llevado relativizar la nacionalidad del capital extranjero y más bien a tratar de identificar a la empresa, como el sujeto de origen que es importante analizar.

En este sentido hay dos conceptos que deben diferenciarse: la inversión directa extranjera y la empresa transnacional. La inversión directa extranjera o IED se refiere a los aportes al capital social de una empresa residente en el país por parte de empresas o personas domiciliadas fuera del territorio nacional. En cambio la empresa transnacional o ETs, es un concepto que se refiere a la empresa que consolida o conjuga patrimonios empresariales domiciliados en diferentes países y cuya nacionalidad tiene una tendencia, a veces, difícil de precisar, aunque la sede matriz se ubique necesariamente en algún país. De esta forma, la IED en un país determinado puede estar comprendida por inversiones realizadas por empresas transnacionales o ETs, por empresas nacionales de otros países o por inversionistas individuales de otros países.

Otro aspecto a distinguir, cuando ello sea pertinente, es el capital nacional que aparece como extranjero. Así la existencia, en algunos países, de regímenes de residencia de capital extranjero que son sumamente flexibles, permite que inversionistas nacionales constituyan empresas con capitales nacionales, generalmente sin registro de salida. Es decir son capitales nacionales que fugan buscando seguridad, o porque tienen un origen dudoso, o porque buscan un lugar que les sirva de plataforma de lanzamiento a su proyección multinacional. Estas empresas, que gozan de regímenes generalmente favorables en cuanto a tributación y con protección en cuanto al acceso al nombre de los accionistas, realizan inversiones, inclusive en sus propios países y en los mismos negocios o en negocios afines que les dieron origen. Este tipo de IED, que en realidad es capital nacional "fugado", se ha presentado en algunas empresas nacionales importantes.

3. Inversión extranjera directa

Para efectos del análisis realizado en el presente capítulo, se han considerado las series elaboradas por la Comisión Nacional de Inversiones y Tecnologías Extranjeras o CONITE, que es el organismo competente nacional para dichos fines. En tales series,11/ se considera como IED, los aportes provenientes del exterior al capital social de una empresa, realizados por personas naturales o jurídicas. De manera específica, la descripción del tipo de aportes que consideran las normas nacionales12/ es la siguiente:

i) Aportes provenientes del exterior en moneda libremente convertible;

ii) Aportes provenientes del exterior en bienes tangibles, tales como plantas industriales, maquinarias nuevas y reacondicionadas, repuestos, partes y piezas, materias primas y productos intermedios, que no se encuentren en la lista de productos de importación prohibida y siempre que tengan relación con la inversión;

iii) Conversión de obligaciones en acciones, siempre que estén registradas como pendientes en el Banco Central de Reserva del Perú;

iv) Inversión en moneda nacional proveniente de recursos con derecho a ser remitidos al exterior; y

v) Capitalización de utilidades reinvertidas y de cualquier otro concepto previsto en la Ley General de Sociedades, excepto el caso de la capitalización de los excedentes de revaluación.

4. La inversión registrada

La norma nacional sobre la IED establece que esta debe registrarse. Sin embargo, entre el registro y la concreción de la inversión pueden darse lapsos diferentes así como cambios en su valor. Esto lleva a que la inversión registrada constituye información sobre la intención de efectuar los aportes de capital. En cambio la inversión realizada es aquella que efectivamente se ha concretado. Las series de información a las que se ha recurrido están basadas principalmente sobre éste último criterio.

Estas series no incluyen determinados rubros de inversión extranjera que corresponden a contratos de servicios, en petróleo, cuyas inversiones se contabilizan como gastos, así como rubros que son considerados como préstamos intrafirma para capital de trabajo que también se dan en la actividad minera. Esto determina que las series de IED que registra el Departamento de Estado de Estados Unidos, y que su publican en el "Survey of Current Business", muestren valores considerablemente mayores a los que registra el CONITE. En el Cuadro 1 se detalla los montos acumulados de IED en el Perú para el período 1971-1988, con las tasas de crecimiento porcentual de cada año y las tasas promedio para los principales ciclos que se ha identificado.

5. Los tipos de empresa

Las normas nacionales, en concordancia con la Decisión 220, contemplan tres tipos de empresa. Se considera empresa nacional a la que esta constituida en el país receptor y cuyo capital pertenece en más del ochenta por ciento a inversionistas nacionales, siempre que a juicio de CONITE, esa proporción se refleje en la dirección técnica, financiera, administrativa y comercial de la empresa. En cambio, se denomina empresa extranjera, a aquella que se establece en el país y en el que el capital nacional es inferior al 51 por ciento, o cuando siendo superior, a juicio de CONITE, ese porcentaje no se refleje en la dirección técnica, financiera, administrativa y comercial. De esta forma se define como empresa mixta a aquella en la que la participación nacional se ubica entre el 51 por ciento y el 80 por ciento.

Asimismo, se considera empresa mixta a aquella en la que la participación directa o indirecta de la propiedad patrimonial del estado no es inferior al 30 por ciento, y las que, a juicio de CONITE, el estado tenga capacidad determinante. Este elemento cualitativo sobre la capacidad determinante es reconocido en la legislación, pero su evaluación precisa queda sujeta a la casuística.

Cuadro 1

MONTO ACUMULADO DE IED EN EL PERU
Millones de Dólares

AÑO	I E D CONITE	TASAS ANUALES	TASAS PROMEDIO(*)
1971	424,844		
1972	484,907	14.1	11.6
1973	521,594	7.6	11.6
1974	583,443	11.9	11.6
1975	663,552	13.7	11.6
1976	735,890	10.9	11.6
1977	777,725	5.7	4.0
1978	793,595	2.0	4.0
1979	827,964	4.3	4.0
1980	890,094	7.5	7.2
1981	965,325	8.5	7.2
1982	1,021,857	5.9	7.2
1983	1,091,795	6.8	7.2
1984	1,118,654	2.5	1.6
1985	1,130,488	1.1	1.6
1986	1,151,679	1.9	1.6
1987	1,173,225	1.9	1.6
1988	1,184,011	0.9	1.6

(*) De cada ciclo

FUENTE : CONITE

B. El comportamiento global de la IED

1. Los principales ciclos de la IED

Los ciclos que se han definido están en función a la evolución de los flujos de IED que han venido al país en diferentes períodos. Estos ciclos constituyen sólo una aproximación a un objetivo mas amplio de medir todos los impactos que se pueden dar en la economía. Se trata de establecer en qué períodos la IED ha venido con mayor intensidad y cual ha sido el efecto global. La medición de este efecto tiene que ver con el mayor producto generado, las exportaciones, el empleo, y con la aplicación de la utilidades generadas. Es por ello que, la evolución en ciclos que aquí se plantea tiene que completarse con el análisis sectorial, intrasectorial y a nivel de grupos empresariales.

Se han examinado, en primer lugar, los montos acumulados o stocks de la IED ejecutada en el Perú en el período que va de 1971 a 1988, que se muestran en el Cuadro 1, y que corresponden a la información procesada por CONITE. Complementariamente, se ha construido una serie que se denomina "corregida" y que se refiere a la incorporación de los montos sobre IED, procedente de Estados Unidos y que están en el "Survey of Current Business". Esta serie muestra valores más altos para la IED de Estados Unidos y para el total, respecto a las series de CONITE, debido a los criterios que han sido explicados. En el Cuadro 2, se detalla dicha serie, así como los montos de IED procedente de USA según las dos fuentes, que ha permitido establecer la corrección.

En ambos cuadros, se ha considerado las tasas promedio de crecimiento del monto de IED para períodos similares, las cuales se muestran dibujadas en el Gráfico 1, que también muestra la evolución del monto de la IED a lo largo de todo el período de análisis. En base a éstos elementos, se ha formulado una primera aproximación sobre los ciclos de comportamiento de la IED en el Perú a partir de 1971 y que se pasa a explicar.

a) Ciclo de expansión. Comprende de 1971 a 1976. La tasa promedio de crecimiento anual en este período alcanza a 11.6 por ciento y en dos años, 1972 y 1975, se llega inclusive a las tasas anuales de crecimiento porcentual de 14.1 y 13.7 respectivamente. En términos absolutos en este período y tal como se muestra en el Cuadro 1, el monto acumulado de la IED en el país pasa de 424 millones de dólares en 1971, a 735 millones de dólares en 1976, en cifras de CONITE. En términos de la "IED corregida", se encuentra que la tasa de crecimiento promedio entre 1971 y 1975, es también bastante elevada, o sea 12.83 por ciento.

Cuadro 2

STOCK DE IKD KN EL PERU:SERIE CORREGIDA

Millones de Dólares

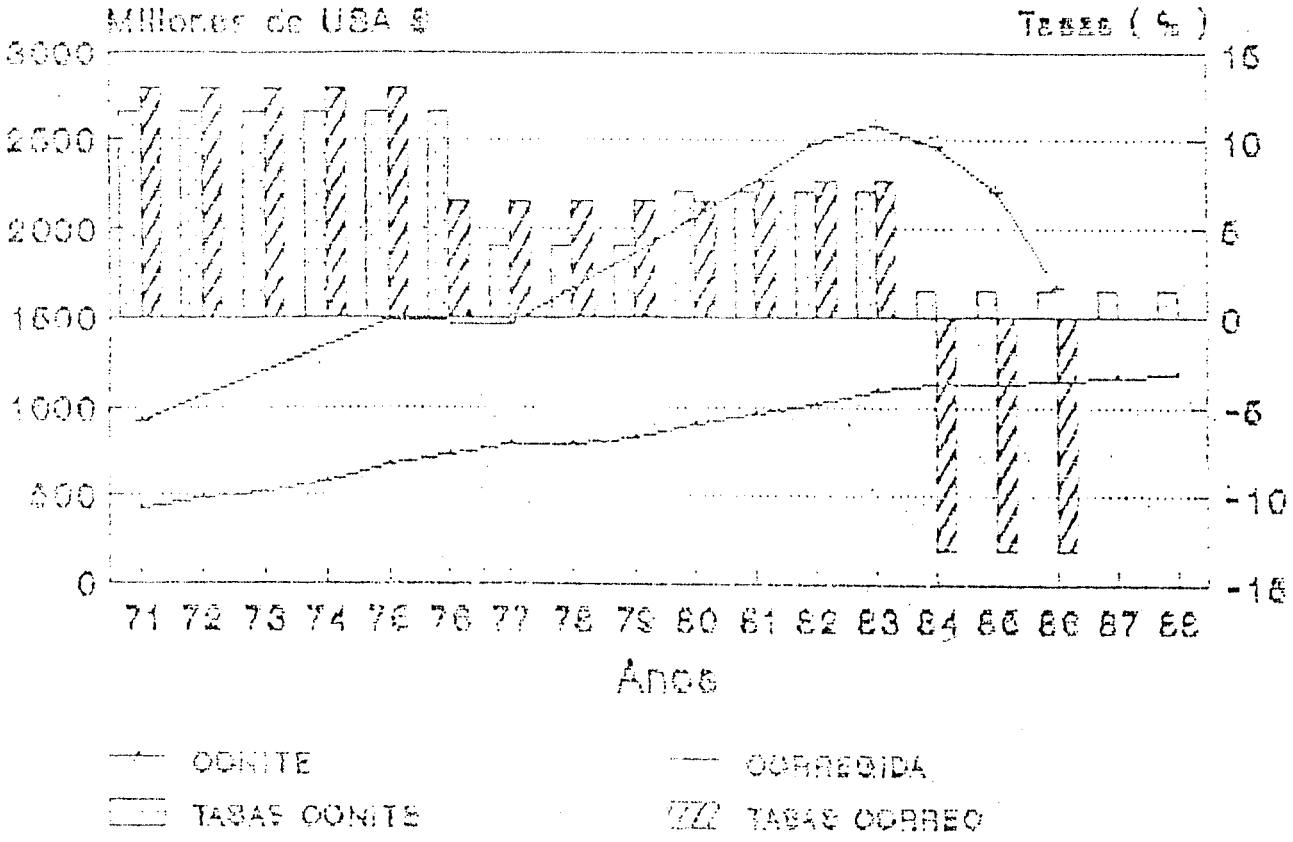
AÑO	I K D CONITE	I K D USA CONITE	I K D USA DCUSA	IKD CORREGIDA	TASA
1971	425	233	729	921	
1972					
1973					
1974					
1975	664	392	1,221	1,493	12.83
1976					
1977	778	462	1,160	1,476	
1978					
1979					
1980	890	497	1,665	2,058	6.64
1981					
1982	1,021	535	1,990	2,476	
1983	1,091	560	2,042	2,573	7.73
1984	1,118	562	1,902	2,458	
1985	1,130	570	1,652	2,212	
1986	1,151	582	1,118	1,687	-13.13

Nota:Las cifras IKD USA son del"Survey of Current Business".

ELABORACION PROPIA

Gráfico 1

IED EN EL PERU 1971-1988



FUENTE: Cuadros # 1 y # 2

b) Ciclo de bajo crecimiento. Corresponde al período de 1978 a 1979 en que la tasa promedio de crecimiento anual sólo alcanza al 4.0 por ciento. Sin embargo, tal como se ve en el Cuadro 1, entre 1975 y 1978, se aprecia una persistente declinación en las tasas de crecimiento anual. Así, de 13.7 por ciento en 1975 se baja a 10.9 en 1976, 5.7 en 1977 y 2.0 en 1978. Esto hace que el crecimiento en el monto acumulado de la IED sólo llegue a 828 millones de dólares en 1979. En la serie de "IED corregida", entre 1975 y 1980, se encuentra que el crecimiento promedio baja a 6.64 por ciento anual, descomponiéndose en dos etapas, una de estancamiento que es el período 1975-1977 y otra de expansión en hasta 1980.

c) Segundo ciclo de expansión. Corresponde al período de 1980-1983, en que la tasa promedio de crecimiento anual se eleva a 7.2 por ciento, es decir de menor impulso que el ciclo expansivo previo de los años 1971-1976. Este ciclo que bien podía incluir también al año 1979 muestra un intento frustrado de remontar el monto acumulado de la inversión extranjera pero ésta sólo alcanza a 1091 millones de dólares en 1983. Esta misma apreciación se desprende de la serie de "IED corregida", que para el mismo período muestra una tasa de crecimiento promedio anual de 7.73 por ciento.

d) Ciclo de declinación. Comprende el lapso de 1984 a 1988, en que la tasa promedio de crecimiento anual apenas alcanza el 1.6 por ciento, inclusive con una clara tendencia hacia el estancamiento en los dos últimos años con tasas de crecimiento de 1.9 y 0.9 por ciento, respectivamente. Esto determinó que el monto acumulado resultante de la IED sólo llegara a 1184 millones de dólares. Esta declinación se aprecia más bruscamente en la evolución que incluye las cifras de la IED procedente de Estados Unidos, tal como las registra su Departamento de Estado (DCUSA) y las publica el "Survey of Current Business", y que se muestra en el Cuadro 2. En efecto, estas cifras y su ilustración en el Gráfico 1, muestran una caída que se inicia a partir de 1983. También ilustra la declinación la evolución de los flujos promedio de IED, tal como se muestra en el Cuadro 3. Los flujos de los datos de CONITE se reducen gradualmente desde 1983. Los flujos de la "IED corregida" se tornan negativos desde 1984, e igualmente, el flujo de inversión directa que se registra en la Balanza de Pagos, se torna negativo desde ese año.

2. Explicación de los ciclos

Este comportamiento global de la IED, en una primera aproximación, puede ser explicado tanto, por los ciclos de la economía mundial, como por la evolución macroeconómica peruana. Posteriormente se debe profundizar el análisis variables más específicas del comportamiento sectorial, para intentar una explicación más amplia.

Cuadro 3

FLUJOS DE IED EN EL PERU
Millones de Dólares

AÑO	I E D CONITE	I E D CORREGIDA	FLUJO CONITE	FLUJO CORREGIDO	PROMEDIO CONITE	PROMEDIO CORREGIDO	PROMEDIO BAL.PAGOS
1971	425	921					
1972							
1973							
1974							
1975	664	1,493	239	572	60	143	96
1976							
1977	778	1,476	114	(17)	57	(9)	112
1978							
1979							
1980	890	2,058	112	582	38	194	41
1981							
1982	1,021	2,476	131	418	65	209	87
1983	1,091	2,573	70	97	70	97	38
1984	1,118	2,458	27	(115)	27	(115)	(89)
1985	1,130	2,212	12	(246)	12	(246)	
1986	1,151	1,687	21	(525)	21	(525)	

FUENTE: Cuadros N 1 y N 2, y Balanza de Pagos. BCRP. Inversion Extranjera

En cuanto a la incidencia mundial, es pertinente comparar estos ciclos con el comportamiento de la IED a nivel mundial. Así entre 1960 y 1975,13/ el monto acumulado de IED procedente de los países desarrollados, creció de 67 a 275 billones de dólares, esto es, un crecimiento a una tasa promedio anual de casi 10 por ciento. Algunos países oferentes como Japón, Alemania, Suiza y Suecia tuvieron, inclusive, tasas de crecimiento mayores.

Esto hace evidente la existencia de una expansión de los mercados de capitales y explica porque, a pesar de las condiciones aparentemente adversas para la IED en un país como el Perú, había interés de invertir en ciertos sectores, bajo condiciones que aseguraran recuperación, rentabilidad y cobertura de riesgo. No hay que olvidar que es entre 1970 y 1975, que se efectúan las inversiones en los contratos petroleros y para el desarrollo del proyecto de Cuajone, cuyos montos sólo en parte están incluidos en las series de información de CONITE, y explican los mayores monto de la "IED corregida". En este contexto, una explicación especial para estos importantes influjos de inversión, es el interés de las transnacionales de asegurar sus abastecimientos de minerales y petróleo.

En el período 1975-1980, el ritmo de crecimiento del monto total de la IED mundial disminuye a una tasa de 5.8, por ciento anual. En el siguiente período, 1980-1985, se muestra una tasa ligeramente menor, 5.3 por ciento anual. Sin embargo, estas tasas están por encima del crecimiento del producto y comercio globales, y revelan que el dinamismo de la IED se mantiene. Es también un escenario que revela disponibilidad de recursos invertibles que incluso alcanza a algunos países como el Perú.

En cuanto la evolución global de la economía, durante el ciclo de expansión 1971-1976, el PBI total a soles constantes de 1979, creció a una tasa promedio anual de 4.5 por ciento, aunque con un promedio mejor en los primeros años. Es un período en el que la política general estaba impregnada de un fuerte contenido nacionalista, el cual da lugar a una serie de expropiaciones a empresas privadas con IED, que reducen el monto de la inversión extranjera y que generan un clima de incertidumbre respecto a la participación empresarial privada nacional y extranjera.

Sin embargo, paralelamente se concreta y ejecuta el proyecto de Cuajone y se firman un conjunto de contratos de servicios para exploración y explotación de petróleo, como parte de una redefinición a la política respecto al capital extranjero en estos sectores. Es decir, se adopta una postura esencialmente pragmática. Se tiene conciencia que se necesita el capital extranjero y se negocia los mejores términos posibles, sobre la base de horizontes de estabilidad y de rentabilidad.

En cuanto al clima adverso que se produce en el sector industrial se busca neutralizarlo con una política de incentivos

proteccionistas, que inducen una expansión que con un horizonte esencialmente de corto plazo. Es así que en el mismo período, la tasa promedio de crecimiento anual del sector industrial es ligeramente más alta que el producto total, esto es 4.7 por ciento. Este dinamismo es la respuesta a las políticas de fomento industrial, protección al mercado, exoneraciones fiscales y arancelarias , crédito de fomento y tipo de cambio sobrevaluado, que buscaron inducir la expansión industrial, en medio de un clima de afirmación nacionalista. Las importaciones de equipos e insumos industriales crecieron sustancialmente para responder a la demanda por insumos y bienes de capital industriales, que duró mientras las condiciones fiscales, el endeudamiento externo y la balanza de pagos lo permitieron. Es decir, se daba un conjunto de ventajas económicas que incidían en la rentabilidad de corto plazo y que propiciaron la inversión industrial en ese período.

Esta situación se aprecia en el Cuadro 4, donde se muestra que el coeficiente de la Formación Bruta de Capital (FBK) respecto al PBI, gradualmente se va elevando en el período, desde 12.7 por ciento en 1971, hasta alcanzar 19.24 por ciento en 1975, en que comienza a declinar. En el mismo cuadro, se aprecia como evolucionan las importaciones de bienes y equipos industriales, en relación a las importaciones totales, que de 14.23 por ciento en 1971, llegan hasta 27.47 por ciento en 1974, en que comienzan a descender. Estos dos factores actúan en una fase ascendente, en correlación con el ciclo expansivo de la IED, que se muestra en el Gráfico 1, y ello da, en una primera aproximación, una explicación sobre el crecimiento de la IED en ese período.

El sector industrial, respondió a los estímulos del modelo y el proceso de acumulación resultante, afectó tanto a las empresas nacionales como a aquellas que tenían un componente de IED. Mientras algunas empresas eran nacionalizadas, y otras que percibían que iban a tener dificultadas gradualmente se van retirando, aquellas que estaban ubicadas en los sectores que estaban recibiendo el generoso apoyo promotor del modelo proteccionista también se consolidan y se expanden. Importan equipos e insumos ventajosamente y usufructúan las ventajas oligopólicas que el mercado protegido les brinda. En términos netos, esto produce un aumento neto del capital extranjero en el sector. Sobre este aspecto se ampliará en el punto D.2.

Otro aspecto a tener en cuenta a nivel global, es la política respecto a la inversión extranjera que el Perú adopta como miembro del Pacto Andino. Es decir, a partir de 1971, se incorpora como norma nacional, la Decisión 24 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena.14/ Esto se adiciona a lo que en esta materia ya señalaba Ley General de Industrias,15/ que con anterioridad había creado un esquema de industrias estratégicas, en las que la presencia del capital extranjero se limitaba, señalando un proceso de conversión a mixtas o a nacionales.

Cuadro 4

PBI, INVERSION, IMPORTACIONES INDUSTRIALES

Miles de millones de Soles de 1973

AÑO	PBI TOTAL	FBK (1)	FBK/PBI	IMPOR-TACIONES	IMPORTS. IND.(2)	PROCENTAJE IMPORT.(3)
1971	370.33	47.04	12.70	48.50	6.90	14.23
1972	376.50	48.58	12.90	49.90	6.80	13.63
1973	392.55	61.47	15.66	48.80	10.20	20.90
1974	421.93	78.57	18.62	54.60	15.00	27.47
1975	441.07	84.85	19.24	70.50	14.70	20.85
1976	449.98	72.68	16.15	66.10	12.50	18.91
1977	449.82	61.20	13.61	59.70	9.40	15.75
1978	446.83	50.71	11.35	64.20	5.30	8.26

NOTAS. (1) Formacion Bruta de Capital

(2) Importaciones de Bienes y Equipos

(3) Porcentaje de las importaciones de Bienes y Equipos respecto a las importaciones totales

FUENTE: Cuentas Nacionales 1950-1978. INE. Cuadros 7 y 35

Entonces, en el ciclo de expansión, hay un entorno externo favorable, pero también consideraciones específicas de orden sectorial. En minería y petróleo, se trata de un proceso de renegociación del estado del peruano con el capital extranjero. En el sector industrial se adopta un conjunto de medidas de corte regulatorio y conflictual respecto a la IED que afecta el horizonte de inversiones a largo plazo pero, simultáneamente, la política industrial crea un horizonte de expansión a corto y mediano plazo que alcance a todo el ámbito empresarial.

Desde el punto de vista global, el ciclo de bajo crecimiento de la IED, coincide con el período recesivo de la economía peruana que se inicia en el año 1975, y que tienen su punto culminante a mediados de 1978, en que se recién se logra aplicar un programa de estabilización. En este período también se hace evidente la fuerte incidencia que tienen sobre la economía peruana, y de países similares, la primera gran crisis petrolera que trae aparejada una recomposición del escenario económico y financiero mundial. En este punto es importante reseñar que, más que las condiciones domésticas de los países receptores, son los factores económicos de orden mundial, lo que efectivamente determina la magnitud y composición de los flujos de IED.16/

Este es un período en el se produce un cambio importante en los mecanismos y flujos financieros mundiales. Los excedentes financieros comienzan a aparecer en los bancos, como consecuencia del cambio en la situación petrolera y la oferta de recursos prestables se amplía. Así, es ilustrativo citar a Rosemary Thorp, quien afirma:"..mientras en 1969 la IED representaba un 42 por ciento de todos los recursos financieros dirigidos hacia América Latina y los préstamos bancarios sólo un 18 por ciento; ya en 1981, la IED se había reducido al 24 por ciento y los préstamos de bancos privados representaban un 53 por ciento del total".17/

El Segundo Ciclo de Expansión coincide, en su fase inicial, con un proceso de estabilización y crecimiento de la economía que se inicia en 1979, y extingue en 1982, tanto por los desajustes derivados de las políticas económicas como por condiciones externas. A esto se adicionó, en el siguiente año, la circunstancias de la contracción en la economía que ocurre, como resultado del fenómeno del Niño. Sin embargo, a pesar de que el esquema normativo básico sobre la IED permanecía, ya se habían relativizado algunos de los elementos más restrictivos del modelo industrial, y en el campo petrolero se habían renegociado los contratos existentes sobre bases más realistas. Todo ello, en un escenario caracterizado por un intento imperfecto y frustrado de liberalización de la economía.18/

Sin embargo, en el ámbito mundial, la primera mitad de la década del ochenta muestra un proceso dinámico y de intensos cambios en los flujos de la IED, en un clima de crecimiento global moderado. En efecto, se tienen identificados factores que

caracterizan el proceso de transnacionalización de la economía mundial y en particular el comportamiento de la IED. En primer lugar, se ha ido produciendo un proceso de formación de grandes bloques como la Comunidad Económica Europea, la articulación de Estados Unidos con Canadá, así como el Japón con el Sureste asiático. En estos espacios y entre ellos, las empresas transnacionales han ido intensificando y optimizado el flujo de recursos, tanto a través del movimiento de bienes y servicios, como de capitales. Estados Unidos se convierte en el primer mercado receptor de capitales y el Japón en el más dinámico de los países residentes de la expansión de las transnacionales. Este fortalecimiento de la presencia de las transnacionales, que se da esencialmente entre los países más industrializados, también muestra, como contrapartida, un menor flujo de IED hacia y procedente de los países en vías de desarrollo.

Pero también hay otro fenómeno de largo alcance que es necesario destacar en este escenario, cual es la modificación de la estructura productiva mundial, donde ciertas actividades adquieren un marcado dinamismo y un comportamiento más activo. La proporción de los servicios dentro del total de la producción mundial y del comercio internacional, aumenta a la vez que disminuye aquella de las industrias tradicionales de transformación. Esto va aparejado, y es en parte consecuencia, de la aceleración del cambio tecnológico, en el que las empresas transnacionales participan activamente.

La mayor trasparencia de los mercados y el aumento de la competitividad, incide en el avance de muchos sectores, alterando inclusive los patrones de organización empresarial, en la búsqueda de una mayor eficiencia. A ello ayuda los espectaculares progresos en las tecnologías de manejo de la información y de comunicaciones, que facilitan la acción de empresas multinacionales. Un ejemplo es la singular expansión de los bancos multinacionales, cuya acción en cuanto a servicios rebasa los esquemas tradicionales de la intermediación financiera abriendo múltiples modalidades y servicios.

La trascendencia de estos cambios también alcanza al comportamiento de las transnacionales y de la IED en los países del tercer mundo y del mundo socialista. En éste último conjunto de países, se da una agresiva búsqueda de participación de las empresas transnacionales en el proceso de su transformación productiva y su inserción en la economía mundial.19/ Se supera la fase de los graves enfrentamientos y conflictos que caracterizaron sobre todo las décadas del sesenta y el setenta, y se opta por mecanismos de negociación y concertación, que también son consecuencia de un mundo en proceso de mayor entendimiento y diálogo.20/ También significa la presencia de nuevas formas y modalidades como las empresas transnacionales se presentan y actúan, que les permite mantener mercados y márgenes de utilidad, minimizando riesgos y el compromiso de sus capitales.

Sin embargo, en el caso peruano, el análisis del comportamiento global en la presente década muestra en general una declinación, no sólo respecto a su propia evolución sino también en comparación respecto otros países latinoamericanos. En el Cuadro 5, se aprecia como los promedios anuales de los flujos de IED hacia los países de América Latina y el Caribe se incrementaron 27.62 por ciento, entre el segundo quinquenio de los setenta y el primer quinquenio de la presente década. Sin embargo, la composición por países es heterogénea y no necesariamente responde al patrón de comportamiento global. Esto debe llevar necesariamente al examen más riguroso de la extensión en que las políticas nacionales y las condiciones en que se trata a la inversión, en general, inciden en este comportamiento. A manera de comparación, debe mencionarse que las mismas cifras señalan que, el porcentaje de crecimiento del flujo de IED de todos los países desarrollados fue, para los mismos períodos, de 61 por ciento. En cambio,en los mismos períodos, los flujos de IED que fueron hacia los países en vías de desarrollo se incrementaron sólo en 48 por ciento.

Al examinar el ciclo de declinación, se observa que también coincide con un período en el que la economía, como tendencia general, entra en un proceso de estancamiento y de agotamiento de las posibilidades de crecimiento del modelo prevaleciente. Así en el Cuadro 6, se observa como casi el mismo nivel de producto, valuado a precios de 1979, se da en ese año, en 1984 y en 1989. Lo cual implica una significativa caída en la calidad de vida, ya que mientras el volumen de bienes y servicios es el mismo, en la presente década los peruanos han pasado de ser 17.3 millones en 1980 a aproximadamente a 22.3 millones en 1990.21/ Si bien la proporción de FBK respecto al PBI, oscila alrededor de los mismos valores, debe entenderse que su valor real también se hace insuficiente. En lo que respecta a las importaciones de bienes y equipos industriales y agropecuarios, declinan ostensiblemente partir de 1981, con respecto a las importaciones totales, con el agravante que el valor absoluto de estas importaciones también baja de manera significativa.

Una economía con este deterioro persistente, esta mostrando que su capacidad de crecer esta, sino agotada, dentro de las posibilidades del modelo de crecimiento en la que esta inmersa, al menos seriamente constreñida. Evidentemente este proceso está asociado a una declinación del ahorro interno, que en relación al PBI, baja persistentemente de 21.2 por ciento en 1979, a 8.0 por ciento en 1987. Pero también a la incapacidad del sistema de lograr una efectiva canalización del ahorro hacia la inversión, tanto porque el desorden macroeconómico creciente, y en particular la inflación, han ido reduciendo el grado de intermediación financiera formal, como porque la incertidumbre privilegia la especulación y la fuga de capitales. Este clima, evidentemente

Cuadro 5

FLUJOS DE IED HACIA ALGUNOS PAISES DE AMERICA LATINA
Promedios Anuales Por Periodos

	PERIODO 1975-1980	PERIODO 1980-1985	TASA CRECIMIENTO
America Latina y el Caribe	4013.90	5122.60	27.62
Brasil	1835.80	1992.80	8.55
Mexico	1035.50	1106.70	6.88
Argentina	____(1)	493.70	
Colombia	86.50	571.50	560.69
Chile	118.10	212.10	79.59
Peru	110	25	-77.72
Otros	828	719	-13.10

(1) En el periodo 77/81 ,el estudio"Las Empresas Transnacionales en la Argentina", de CEPAL, consigna un promedio anual de US$ 918.7 millones.

FUENTE: "Transnational Corporations in World Development" United Nations. N.Y. 1988.Annex Table A.1

Cuadro 6

PBI, INVERSION, IMPORTACIONES INDUSTRIALES
Millones de Intis de 1979

AÑO	PBI TOTAL	TASA PBI	FBK (1)	FBK/PBI	IMPORTA-CIONES	IMPORTS. IND.(2)	PROCENTAJE IMPORT.(3)
1979	3,490		756	21.66	666	120	18.02
1980	3,646	4.47	716	19.64	867	132	15.22
1981	3,807	4.42	645	16.94	1,005	157	15.62
1982	3,817	0.26	578	15.14	1,028	152	14.79
1983	3,346	-12.34	716	21.40	723	96	13.28
1984	3,505	4.75	645	18.40	591	68	11.51
1985	3,588	2.37	578	16.11	540	54	10.00
1986	3,930	9.53	775	19.72	650	58	8.92
1987	4,235	7.76	959	22.64	744	62	8.33
1988	3,862	-8.81	892	23.10	647	50	7.73
1989	3,460	-10.40					

NOTAS. (1) Formacion Bruta de Capital
(2) Importaciones de Bienes y Equipos
(3) Porcentaje de las importaciones de Bienes y Equipos respecto a las importaciones totales

FUENTE: Cuentas Nacionales 1988. INE. Cuadros 2.2,6.4

castiga todo tipo de intenciones de inversión, nacional o extranjera, y en cuanto a ésta última, explica en parte sustancial su declinación.

C. La procedencia de la IED

En 1988, del monto total acumulado de IED en el Perú que, de acuerdo a CONITE, era de 1,184 millones de dólares, un 85 por ciento eran capitales que se originaban en 10 países. En el Cuadro 7, se aprecia las cifras absolutas de la IED acumulada para el período comprendido entre 1984 y 1988, que hemos denominado el ciclo de declinación. Claro está que, en dicho período, el monto total se incrementa en 66 millones de dólares, pero en términos de dólares reales la tasa promedio de crecimiento 1.4 por ciento, es posible que sea inferior a la tasa de depreciación por inflación del conjunto de las monedas que están representadas. Esto significa que, en términos reales, se debe haber producido una disminución de estos montos acumulados.

La participación de la IED procedente de Estados Unidos es una constante predominante en la composición por países. Así, tal como se aprecia en el Cuadro 8, a lo largo de todo el período comprendido entre 1971 y 1988, dicha participación se ha mantenido en valores porcentuales que oscilan entre un máximo de 60.04 por ciento en 1976, para ir descendiendo a 48.81 en 1988.

Sin lugar a dudas, el comportamiento de la IED procedente de Estados Unidos es determinante en la dinámica que ha seguido el conjunto. Ello se aprecia claramente en la evolución de las tasas de crecimiento que se ha estimado para cada uno de los ciclos que se detalla en el Cuadro 9. En el ciclo de expansión que va hasta 1976, la tasa de crecimiento para el total era de 11.6 por ciento, en tanto que para la IED procedente de Estados Unidos es de 13.6 por ciento. Asimismo, en el ciclo de menor crecimiento, la tasa correspondiente al total se reduce a 4.0 por ciento y en el caso de la IED procedente de Estados Unidos, la tasa es mucho más reducida aún, o sea de 1.7 por ciento. En el período 1971-1976, el crecimiento absoluto del monto de la IED es de 311 millones de dólares, de los cuales 208 millones de dólares, esto es dos tercios, corresponden al flujo que se origina en Estados Unidos.

En la década del ochenta, se da igualmente la misma correlación entre el crecimiento de la IED global y la que es procedente de Estados Unidos. Así, en la segunda expansión correspondiente al período 1980-1983, la IED global crece a 7.2 por ciento, en tanto que la que se origina en Estados Unidos lo hace a una tasa promedio anual de 4.1 por ciento. Pero en el siguiente ciclo, o sea el de declinación, el crecimiento de la IED procedente de Estados Unidos sólo alcanza una tasa de 0.7 por ciento, en tanto que la global es apenas más alta con 1.7 por ciento.

Cuadro 7

ESTRUCTURA POR PAISES DE ORIGEN DE LA IED EN EL PERU (Miles de Dólares US)

	1984	1988	Tasa
Estados Unidos	562,423	577,891	0.7
Panama	103,181	134,224	6.8
Suiza	73,566	74,653	0.4
Japón	48,661	53,133	2.2
Canada	41,542	48,808	4.1
Reino Unido	38,202	38,475	0.2
Otros L.Amer. y Cariba.	27,689	25,212	-2.3
Suecia	31,468	35,229	2.9
Holanda	20,304	25,495	5.9
Francia	25,342	19,683	-6.1
Bélgica y Luxemburgo	31,510	26,992	-3.8
Antillas Holandesas	16,095	15,607	-0.8
Rep. Fed. de Alemania	18,306	23,343	6.3
Uruguay	13,855	16,730	4.8
Italia	10,177	18,763	16.5
Otros paises europeos	8,948	6,415	-8.0
Venezuela	7,514	4,609	-11.5
España	6,198	6,274	0.3
Argentina	4,801	4,967	0.8
Mexico	3,995	205	-52.4
Colombia	8,933	8,974	0.1
Bahamas	3,256	3,851	4.3
Bolivia	3,721	3,991	1.8
Brazil	2,029	2,030	0.0
Rumania	1,251	1,251	0.0
Capital Neutro	1,360	2,653	18.2
Chile	913	917	0.1
Dinamarca	847	876	0.9
Austria	699	726	0.9
Ecuador	947	947	0.0
Portugal	173	173	0.0
Islas Cayman	67	70	0.8
Australia	10	10	0.0
Liberia	165	165	0.0
U.R.S.S.	148	193	6.9
Finlandia	104	119	3.5
Checoslovaquia	98	138	9.1
Cuba	63	63	0.0
Otros	90	156	14.7
T O T A L	1,118,654	1,194,011	1.4

FUENTE : CONITE

Cuadro 8

ESTRUCTURA DE IED POR PRINCIPALES PAISES

	1971	1977	1979	1983	1988
Estados Unidos	54.93	59.48	57.74	51.33	48.81
Panamá	8.51	7.10	7.44	8.61	11.34
Suiza	6.75	6.01	6.12	6.21	6.31
Japón	2.21	3.45	3.50	4.23	4.49
Canadá	3.42	2.62	3.60	4.08	4.12
Reino Unido	4.44	3.22	3.18	3.33	3.25
Otros L.Amer. y Caribe.	2.58	2.39	2.30	2.49	2.13
Suecia	0.88	1.80	2.19	2.82	2.98
Holanda	3.30	2.46	1.77	1.90	2.15
Francia	2.48	1.75	2.00	2.49	1.66
Bélgica y Luxemburgo	0.81	1.13	1.15	2.79	2.28
Antillas Holandesas	1.60	2.02	1.61	1.47	1.32
Rep. Fed. de Alemania	1.02	1.17	1.39	1.63	1.97
Uruguay	1.98	0.62	0.61	1.17	1.41
Italia	1.33	0.84	0.76	0.91	1.58
Otros	3.76	3.94	4.64	4.54	4.20
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: COMITE

Cuadro 9

TASAS DE CRECIMIENTO POR PERIODOS Y PRINCIPALES PAISES

	1971/76	1977/79	1980/83	1984/88
Estados Unidos	13.60	1.70	4.10	0.7
Panama	6.80	5.60	9.70	6.8
Suiza	9.00	4.20	8.20	0.4
Japón	20.60	4.00	13.70	2.2
Canada	6.10	21.00	13.60	4.1
Reino Unido	5.50	2.60	6.30	0.2
Otros L.Amer. y Caribe.	9.10	1.40	6.80	-2.3
Suecia	28.70	13.80	11.50	2.9
Holanda	6.10	(12.60)	4.50	5.9
Francia	3.00	10.40	12.00	-6.1
Bélgica y Luxemburgo	17.50	10.40	29.90	-3.8
Antillas Holandesas	15.70	(7.80)	1.90	-0.8
Rep. Fed. de Alemania	10.70	12.20	11.20	6.3
Uruguay			25.10	4.8
Italia			13.60	16.5

FUENTE: CONITE

El análisis precedente debe completarse tomando en cuenta la información sobre la IED, de acuerdo al criterio del Departamento de Comercio de Estados Unidos. En efecto, si se utiliza las cifras corregidas, que se muestran en el Cuadro 21, y que son particularmente relevantes para la IED en minería y petróleos, los resultados son parecidos. En efecto, hasta 1980 muestra tasas de crecimiento elevadas: 8.1 y 11.7 por ciento para los períodos 1971-1975, 1980-1977, que guardan una cierta correlación, por su evolución, con los ciclos de expansión y de menor crecimiento que se habían establecido en el presente análisis de la serie de la IED de CONITE.

Debe mencionarse que esta evolución, sumamente favorable entre 1971 y 1980, condujo a que algunos analistas de la IED del Perú y de la Subregión Andina, consideraran este incremento como una prueba de las bondades del régimen de tratamiento al capital extranjero de la Decisión 24.22/ Como ya ha sido explicado, en el caso peruano, la minería y el petróleo tuvieron un comportamiento que fue resultado de la política de renegociación con el capital extranjero. En el caso industrial, fueron las políticas promocionales del sector, lo que indujo su crecimiento, pero con un patrón que, a la larga, resultó ineficiente en cuanto a la utilización de los recursos globales de la economía y con una clara tendencia a propiciar la declinación de la inversión en general y la de origen extranjero en particular.

No debe perderse de vista que a nivel mundial, la presencia norteamericana en los montos totales de IED se ha ido reduciendo paulatinamente en los últimos 25 años, pasando de ser, de casi la mitad a un tercio. En la misma medida, otros países, han ido asumiendo un dinamismo y presencia relevantes, en particular los casos de Japón y la RFA.

Sin embargo, como lo explican algunos analistas, este patrón también debe interpretarse como uno de los rasgos fundamentales de la transnacionalización de las grandes corporaciones, en donde la residencia de las sedes matrices no es lo relevante, sino la expansión y consolidación de sus mercados más allá del concepto de territorio nacional que esta asociado al concepto de país. Esto significa que la menor presencia a nivel mundial de Estados Unidos como país de origen de la IED, no implica una menor importancia del conjunto de sus empresas transnacionales. Y esto se aprecia en el caso peruano, en que si bien se puede haber reducido su presencia como país de origen, sus empresas transnacionales pueden haber aumentado tomando, como lugar de origen, otros países como Suiza o Panamá.

El segundo país más importante, como origen de la IED es Panamá. Además muestra la característica que su evolución a lo largo del período 1971-1988, se aparta del patrón conformado por los ciclos que han sido definidos para el total de la IED. Es más,

en la presente década muestra una expansión que contradice el comportamiento del resto. En efecto, la IED acumulada procedente de Panamá totalizaba 134.2 millones de dólares en 1988. Pero adicionalmente, a lo largo de todos los ciclos que se han considerado desde 1971, muestra tasas de crecimiento promedio anual elevadas. Pero de manera particular en la presente década su dinamismo ha sido relevante. Así, en el período 1980-1983, tuvo una tasa promedio anual de crecimiento de 9.7 por ciento, y en el período 1984-1988, en que el conjunto de la IED declina, también muestra una tasa promedio anual de crecimiento de 6.8 por ciento , tal como se aprecia en el Cuadro 9.

Este comportamiento, ha hecho que su participación porcentual dentro del total de la IED pase de 8.51, en 1971 a 11.34 por ciento en 1988. Lo primero que se debe señalar es que esta inversión es, en parte muy significativa, proveniente de corporaciones transnacionales de origen en países desarrollados, principalmente de Estados Unidos y Japón, que tienen parte de sus operaciones con sede en este país. Pero también existen indicios que existen capitales nacionales, que han salido del país sin registrase y se han constituido empresarialmente en Panamá, a efectos de regresar como IED a su país, para invertir en empresas propias o de otros.

Esto podría explicar parte del crecimiento que registra la IED procedente de Panamá, en un período en el que la situación económica y el clima para la inversión se tornan difícil. Significa que se estaría usando como escudo, el régimen de IED procedente de países como Panamá, para mantener la posibilidad de administrar empresas dentro del país, pero también retirar la inversión si el riesgo y la incertidumbre aumentan. Adicionalmente, para algunas empresas o grupos empresariales nacionales, ha significado una forma estratégica de proyección internacional de sus mercados, o comenzar a transnacionalizarse.

Suiza constituye el tercer país en importancia, como lugar de procedencia de la inversión extranjera. Así, a lo largo de todo el período estudiado, ha mantenido una porción de algo más del 6 por ciento, reflejando también tener el mismo comportamiento cíclico que el total de la IED. También es preciso puntualizar que parte de la IED procedente de éste país corresponde a empresas transnacionales, que siendo de origen norteamericano o de otros países, tienen sedes o matrices en Suiza para sus operaciones internacionales.

El caso del Japón muestra un comportamiento que refleja su mayor presencia en el ámbito internacional. Este país, de tener una participación de 2.21 por ciento en 1971, alcanza en 1988 el 4.49 por ciento, con un monto acumulado de 53.1 millones de dólares. Pero también es preciso destacar el estancamiento que muestra desde 1983 en que había alcanzado ya los 44.5 millones de dólares.

Entre los países que han aumentado su participación están Canadá, Suecia, Bélgica y Luxemburgo, la RFA e Italia, que conjuntamente, tenían en 1971, un monto acumulado de IED de 31.6 millones de dólares, que representaban el 7.46 por ciento del total. En 1988, estos países pasan a tener conjuntamente 153.2 millones de dólares y una participación porcentual conjunta de casi 13 por ciento del total. Por otro lado, hay países cuya presencia dentro del total de la IED, ha ido disminuyendo en términos relativos. Tal es el caso del Reino Unido, Holanda, Francia, Antillas Holandesas y Uruguay, que de manera conjunta en 1971, tenían el 13.8 por ciento, del monto acumulado de la IED y que en términos absolutos representaba 58.6 millones de dólares. Estos países redujeron su participación relativa individual y conjunta a 9.79 por ciento del total, lo cual representa en 1988 un monto acumulado de 116 millones de dólares.

Siendo que en todos los casos mencionados, el patrón de crecimiento se ajusta al comportamiento cíclico que se ha señalado para el caso peruano, también se debe reseñar las coincidencias con el comportamiento mundial. Así Canadá, Suecia y la RFA son países que a nivel mundial, han incrementado su participación dentro del total del monto acumulado de IED, por países de origen.23/ Por el contrario, el comportamiento del Reino Unido, Holanda y Francia, dentro del total mundial de IED por países de origen, disminuyó en los últimos 20 años.

Finalmente, cabe señalar que además de los 15 países mencionados, que en 1988 comprendían al 95.6 por ciento del total acumulado de la IED, existen montos acumulados que corresponden a aproximadamente otros 35 países y que alcanzan, en 1988, un monto absoluto de casi 50 millones de dólares.

D. Concentración sectorial de la IED

1. La IED como determinante del modelo

Tal como ha sido establecido en el primer capítulo, la IED en el Perú se ha ido presentando de acuerdo a las tendencias en la economía mundial, a la vez que se ha adaptado a las particularidades del ambiente nacional en el que ha actuado. Se señaló también que en el presente siglo, hasta la segunda guerra mundial, su presencia fue determinante en la conformación del modelo de exportación de materias primas. Así en 1929, dos tercios de IED procedente de Estados Unidos se concentraban en la minería, y otra parte importante en petróleo, en tanto que la IED procedente de Inglaterra, se concentraba principalmente en los ferrocarriles. Complementariamente a su presencia en la minería y en el petróleo, la IED comienza a penetrar en la actividad de transformación, como un desprendimiento de sus exportaciones básicas. De esa manera, se dan inversiones extranjeras en algunas actividades de

transformación de productos agropecuarios como el algodón y el azúcar, así como en industrias conexas a la extracción minera. Finalmente, es recién en la década del setenta en que la IED incursiona en sectores de servicios como los bancarios.

2. Los principales sectores

En los Cuadros 10, 11, y 12, se aprecia la estructura por sectores de la IED en valores absolutos de monto acumulado, en distribución porcentual y en tasas de crecimiento, respectivamente. Los años referenciales de estos cuadros coinciden con los ciclos que se ha encontrado sobre el comportamiento global del capital extranjero a partir del año de 1971.

En la perspectiva de todo el período de análisis, el sector que más ha concentrado inversión extranjera es la minería. En 1971, este sector tenía una proporción de 39.45 por ciento, según se puede apreciar en el Cuadro 11. Esta proporción se eleva hasta por encima del 45 por ciento en los años de 1975 a 1978, en los que madura el proyecto cuprífero de Cuajone y que corresponde a una inversión de la Southern Peru Copper Corporation. En valores absolutos, la IED en la minería pasó de 167 millones de dólares en 1971, a 363 millones de dólares en 1979, tal como se aprecia en el Cuadro 10. Es decir, un crecimiento sumamente significativo. Pero de ahí en adelante, su crecimiento se torna lento. En 1983, si bien la minería seguía teniendo los montos absolutos de IED más altos, en términos relativos su participación se reduce a 36.71 por ciento. En el año de 1988, esta participación relativa se sigue reduciendo y sólo llega a 34.9 por ciento y en términos absolutos a 413 millones de dólares.

El comportamiento de la IED en la minería, por su mayor ponderación, es la que más determina el perfil de los ciclos globales de la IED. Así, tal como se aprecia en el Cuadro 12, en el ciclo de expansión que corresponde a 1971-1976, la IED en este sector registra la elevada tasa promedio anual de crecimiento de 14.95 por ciento. En los dos siguientes ciclos, su crecimiento baja a tasas que no llegan al 3.0 por ciento, para finalmente mantener un casi estancamiento en el ciclo de declinación.

Es importante contrastar este resultado con el clima de nacionalismo que caracterizaba al gobierno militar en ese período. Como ha sido señalado, se dieron una serie de acciones que afectaron la IED en este sector, como ser la nacionalización de la comercialización minera, y las transnacionales Cerro de Pasco Corporation y Marcona Mining Company, que dan origen a MINPECO, CENTROMIN, MINEROPERU Y HIERROPERU. Sin embargo, en el

Cuadro 10

DISTRIBUCION POR PRINCIPALES SECTORES DE LA IED EN EL PERU

Millones de Dolares

	1971	1976	1979	1983	1988
Agricultura	3,251	6,215	6,355	6,798	6,930
Mineria	167,594	336,423	363,885	400,751	413,183
Petroleo	599	711	711	1,329	2,448
Energia	3,340	3,709	3,621	2,805	2,805
Industria	150,996	238,536	275,997	377,257	402,601
Construcción	937	959	986	1,690	2,495
Comercio	36,180	64,127	80,372	146,687	179,440
Transporte	1,690	3,156	3,470	6,112	6,580
Comunicaciones	3	3	3	3	12
Finanzas y seguros	43,582	46,568	48,414	88,861	89,749
Bienes Raices	3,049	4,370	5,154	11,078	14,895
Otros servicios	13,622	31,112	38,996	49,024	62,873
	424,844	735,890	827,964	1,091,795	1,184,011

FUENTE: CONITE

Cuadro 11

ESTRUCTURA PORCENTUAL DE LA IED POR PRINCIPALES SECTORES

	1971	1976	1979	1983	1988
Agricultura (11,12,13)	0.77	0.84	0.77	0.62	0.59
Minería & Cantera (21,23,29)	39.45	45.72	43.95	36.71	34.90
Petróleo (22)	0.14	0.10	0.09	0.12	0.21
Energía	0.79	0.50	0.44	0.26	0.24
Industria	35.54	32.41	33.33	34.55	34.00
Construcción (5)	0.22	0.13	0.12	0.10	0.21
Comercio (61,62)	8.52	8.71	9.71	13.44	15.16
Transporte y almacenaje (71)	0.40	0.43	0.42	0.56	0.56
Comunicaciones (72)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Finanzas y seguros (81,82)	10.26	6.33	5.85	8.14	7.58
Bienes Raíces (831)	0.72	0.59	0.62	1.01	1.26
Otros servicios (832,833,9,63)	3.21	4.23	4.71	4.49	5.31
	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

FUENTE: CONITE

Cuadro 12

TASAS DE CRECIMIENTO DE LA IED POR SECTORES

	1971/76	1976/79	1979/83	1983/88
Agricultura	13.80	0.76	1.78	0.39
Mineria	14.95	2.65	2.45	0.61
Petroleo	3.49	0.02	16.93	12.99
Energia	2.12	0.60	-6.19	0.00
Industria	9.58	4.98	8.13	1.31
Construcción	0.46	0.94	2.56	18.01
Comercio	12.13	7.62	16.23	4.11
Transporte	13.30	3.21	15.20	1.49
Comunicaciones	0.00	3.77	0.00	29.80
Finanzas y seguros	1.33	1.30	16.40	0.20
Bienes Raices	7.46	5.66	21.08	8.10
Otros servicios	17.96	7.62	5.89	5.10
	11.61	4.01	7.15	1.63

FUENTE : CONITE

mismo período se negoció el desarrollo del proyecto Cuajone, que implicaba elevar sustancialmente las exportaciones de cobre. En el conjunto significa una política global coherente, ya que a la vez que corregía las asimetrías adversas de la IED, se negociaba en términos convenientes los recursos necesarios para desarrollar proyectos de alta rentabilidad para el país.

La importancia de este cambio se visualiza mejor si se tiene en cuenta que en 1968, las empresas extranjeras participaban con el 84.5 por ciento, del valor bruto de la producción del sector minero, y en 1975, luego de las nacionalizaciones y de las inversiones en Cuajone, esta proporción se había reducido a 37.1 por ciento.24/ Esto significó que a partir de 1977, las exportaciones de cobre se incrementaran de un promedio, en los tres años anteriores, de 175 mil toneladas anuales, a 349 mil toneladas a partir de dicho año, es decir se duplicaron. El impacto en la balanza de pagos, en términos brutos, significó un flujo adicional más de 150 millones de dólares en los siguientes años.

En minería, por tanto, los impactos tienen que ver con la eficiencia en el desarrollo de los proyectos mineros a cargo de las empresas estatales, con la eficiencia en la comercialización interna y externa del monopolio estatal, MINPECO, y con la productividad de los procesos de exploración, explotación y refinación de las empresas de producción minera y metalúrgica. Existe la percepción que en algunos casos la obsolecencia y la falta de reinversión pueden haber generado un desfase tecnológico, y por tanto de productividad, en parte de la producción de algunos metales. Esto estaría incidiendo en la rentabilidad marginal de algunas plantas y minas, y sugiere la urgencia de la evaluación de estas hipótesis, lo que llevaría a su inclusión en cualquier proceso de modernización y transformación de la estructura productiva.

Asimismo, el análisis debe incidir en los resultado de los contratos con la Southern Peru Copper Corporation. Desde el punto de vista de las exportaciones, este sector sigue siendo uno de los más importantes, pero quedan las interrogantes sobre si los desarrollos en la década del 80 han sido los mejores, en términos de productividad y de una mayor articulación con la estructura productiva.

En los siguientes períodos, la tasa promedio anual para cada uno de los ciclos comienza a declinar. Así entre 1976 y 1983 la tasa anual de crecimiento de la IED de este sector no alcanza al 3.0 por ciento y en los años siguientes tiende hacia el estancamiento. No se concretan adiciones importantes al monto invertido en este sector, tanto por el panorama que presentaba la economía como por la declinación de los precios mundiales de los minerales.

En cuanto a petróleo, la estadística oficial de CONITE registra una suma ínfima, que corresponde al capital asignado a la oficina sucursal de las empresas extranjeras que tienen contratos de servicios con PETROPERU. De acuerdo a estos contratos, las inversiones que realiza la empresa en el proceso de exploración, son gastos que serán reembolsados, en el caso que la operación tenga éxito. Pero en la estadística de Estados Unidos, la inversión realizada por los contratistas se contabiliza como parte de la IED, entre otras razones, porque esta sujeta al seguro de riesgo de inversiones en ultramar.

De esta manera, entre 1971 y 1973 se suscribieron 21 contratos de servicios con empresas transnacionales petroleras, 16 de ellos en lotes de selva y dos en el zócalo continental y que significaron, de acuerdo a cifras del INP,25/ una inversión calculada en 852 millones de dólares hasta 1977. Es así que en 1979, de acuerdo al Survey of Current Business, la IED de Estados Unidos en Petróleo para el año de 1979 llegaba a un nivel de casi 650 millones de dólares. En el año de 1987, este monto se había reducido a alrededor de 350 millones de dólares, que principalmente corresponde al contrato de la Occidental Petroleum Corporation que se encuentra en operación.

El segundo sector en importancia como receptor de la IED es la industria manufacturera, que a lo largo del período que va de 1971 a 1988, ha mantenido una proporción casi constante de 35 por ciento, del total del monto acumulado de IED. Esto implica que su comportamiento cíclico también guarda una relación explicatoria a los ciclos globales. Así, tal como se aprecia en el Cuadro 12, en el ciclo de expansión, el sector industrial creció a una tasa promedio de 9.58 por ciento. Luego desciende a 4.98 por ciento en el siguiente ciclo que va de 1976 a 1979. Se eleva de manera significativa en el segundo ciclo de expansión de 1979 a 1983, a una tasa promedio anual de 8.13 por ciento. Finalmente, en el ciclo de declinación su tasa promedio anual de crecimiento desciende a 1.31 por ciento. En el año de 1987, el sector industrial comprendía el 24.91 por ciento del PBI. En el mismo año, la IED en el sector industrial tenía un saldo de 402 millones de dólares, cifra que representa un 34 por ciento del total, que a su vez alcanzaba un monto de 1 184 millones de dólares.

Es importante examinar como la inversión extranjera en el sector industrial ha mostrado un comportamiento paralelo al global, en particular en el período de expansión, que va de 1971 a 1977. Tal como ya ha sido mencionado, esto lleva a una aparente contradicción, ya que es justamente en ese período que se presentan circunstancias que deberían haber incidido negativamente en la IED, como ser las nacionalizaciones que ocurren a partir de 1969 y el nuevo estatuto sobre la inversión extranjera que emana tanto de la ley de industrias de 1970 como de la Decisión 24 del Pacto Andino.

De acuerdo a estudios del INP,26/ se observa como la participación del capital extranjero en la industria manufacturera declina de 32.0 por ciento en 1971 a 14.5 en 1975. Esta disminución, en términos relativos, del monto de la IED, contrasta con el incremento absoluto de la misma que, como se aprecia en el Cuadro 12, pasa de 151 millones de dólares en 1971, a 256 millones de dólares en 1977. La explicación está en el gran dinamismo global del sector manufacturero y la consiguiente acumulación tanto de origen nacional como extranjera.

En efecto, el crecimiento real del sector industrial, de acuerdo a las Cuentas Nacionales a precios constantes de 1973, entre 1971 a 1977 es de una tasa promedio anual de 5.4 por ciento. Es decir, por encima del crecimiento de la economía como un todo. Se trata de un período en que se aplicó con intensidad el modelo de protección del mercado doméstico y la sustitución de importaciones. Se alentó el crecimiento de la demanda de consumo que incidió positivamente en el sector industrial. Así, mientras el PBI total crece en ese período, a precios constantes de 1973, en 27.6 por ciento, el gasto total en consumo creció en 34.7 por ciento.

Es también un período en el que, al modelo de sustitución de importaciones se le añade el factor de la mayor presencia del estado en la producción industrial. Así, entre 1973 y 1975, la participación empresarial del estado en el sector 27/ se elevó, de 21.3 por ciento a 34.7 por ciento. Esto se originó principalmente en las nacionalizaciones de la industria del papel, cemento y la incursión estatal en algunas empresas metalmecánicas. Por ejemplo, en la producción de los llamados Bienes Intermedios, la presencia de las empresas estatales pasó en esos años, de 42.1 a 64.4 por ciento. A esta mayor presencia estatal deben agregarse dos elementos: el surgimiento de empresas de gestión de trabajadores o de propiedad social, auspiciadas por el gobierno y la creación de la Comunidad Laboral, como forma de participación de los trabajadores en la gestión de las empresas privadas.

Este clima adverso a la empresa privada, se complicó más en el caso de aquellas que contaban con inversión extranjera. La Ley de Industrias reservaba al estado ciertos sectores y obligaba a la transformación en empresas mixtas a aquellas cuyos porcentajes sobrepasaran lo indicado por ley. Asimismo, la Decisión 24 estableció ciertos parámetros en el régimen común que se consideraban restrictivos, como la obligación de transformarse en empresa mixta para acceder a los programas de liberación arancelaria y de programación industrial del mercado ampliado, las restricciones a la remisión de utilidades y el riguroso escrutinio de supervisión y control a la transferencia de tecnología.

Sin embargo, y porque este clima era restrictivo a la inversión privada, nacional y extranjera, la Ley de Industrias y su reglamento dieron al sector industrial una amplia gama de exoneraciones arancelarias e incentivos tributarios, en función a

un esquema de prioridades. Estos beneficios y la reserva del mercado doméstico concedían al sector, los niveles de protección más altos que pudieran haberse concedido. Este generoso cuadro de exoneraciones alcanzaba a casi el 80 por ciento de las industrias.28/ A este esquema debe adicionarse las ventajas que suponía contar con recursos financieros subsidiados y un tipo de cambio sobrevaluado, que permitía a las industrias importar insumos y bienes de capital, aún más allá de sus necesidades.

Es así que las importaciones comienzan a incrementarse aceleradamente hasta que a mediados de la década, se estrangula el sistema, al iniciarse una crisis de balanza de pagos. En esa época comenzó a incrementarse la capacidad ociosa de muchos sectores industriales.29/ En otras palabras, con el crecimiento y las facilidades para importar se incrementó la inversión del sector. Así entre 1970 y 1975, la inversión bruta fija, a precios constantes, aumentó en 2.45 veces y la adquisición de maquinaria y equipo industrial aumentó en 13 veces. Esto evidencia el sustantivo aumento de la inversión en el sector tanto para empresas con IED como para empresas nacionales. Queda claro, por tanto, que en la medida que el sector creció y se le dieron facilidades extraordinarias para tal propósito, las ventajas a corto plazo para invertir y crecer, superaron la incertidumbre y el riesgo que en el largo plazo suponía el condicionamiento regulatorio.

El decaimiento de la economía a partir de mediados de los setenta, cuya expresión más significativa es la recesión entre 1977 y 1978, también implica una situación de estancamiento de la presencia de la IED en el sector. La expansión de la IED global y, del sector industrial en particular, a comienzos de los ochenta, se explica por el clima positivo que se desprende de un mejoramiento de la situación económica en la que se concilian, tanto el ajuste macroeconómico como la mejoría del sector externo. Sin embargo, es una mejoría que no tiene un sustento permanente, en la medida que siguen predominando los esquemas básicos de protección del mercado nacional para la industria.

El intento de apertura del mercado a partir de 1979, con la promoción de las exportaciones no tradicionales y con la reducción de los aranceles, se frustra a partir de 1982. Ello ocurre en la medida que las mayores importaciones no van acompañadas de una efectiva política cambiaria que promueva consistentemente las exportaciones, especialmente del sector manufacturero, y la política fiscal comienza a debilitarse contribuyendo a presionar el alza de precios, todo ello en un escenario, donde el sector externo comienza a tornarse adverso.

Es importante anotar que varios sectores como la agricultura, energía, pesquería y petróleo, no muestran una proporción significativa dentro del conjunto del monto acumulado de la IED, que registra CONITE. Esto es así porque las series ya no incluyen actividades que habían sido nacionalizadas con anterioridad. Es el

caso de los intereses norteamericanos en algunas haciendas azucareras del norte y sus actividades agroindustriales conexas. Asimismo, no existe la International Petroleum Company que se nacionaliza en 1968, ni las compañías que explotaban la energía eléctrica en Lima y en algunas ciudades. Tampoco estaban las compañías pesqueras que habían sido nacionalizadas. Todo esto redujo el patrimonio empresarial en manos del capital extranjero antes de 1971.

Para complementar el aspecto anterior, es importante citar a el estudio de Anaya, quien considera que entre 1969 a 1974 el estado nacionalizó aproximadamente 42 empresas, "las cuales controlaban el 10.4 por ciento de la producción y el 15.5 por ciento de los activos aproximadamente."30/ Teniendo en cuenta que el total de activos a los que se refiere Anaya, significan 166 millones de dólares, esta reducción en los activos implicaría 26 millones de dólares, cifra que debe ser referida al total del monto acumulado de IED en el sector industrial en el año de 1971 que llegaba a 151 millones de dólares, para mantener un patrón de comparación.

Finalmente, están los sectores de servicios, en los que destacan nítidamente comercio y, finanzas y seguros. Como un todo, los servicios incrementan su participación en el total de la IED de 23.3 por ciento en 1971, a 30.1 por ciento en 1988. En cuanto a finanzas y seguros, entre 1979 y 1983, la participación de la IED en el capital social se incrementa notoriamente. Así, en términos absolutos, pasa de 48, a 88 millones de dólares en dicho período. En esa misma dirección es relevante la mayor participación absoluta del sector comercio que, de 80 millones de dólares de monto acumulado de IED en 1979, pasa a 147 millones de dólares en 1983. Esta tendencia guarda coherencia con las evolución que se observa en el mundo, donde los servicios en bancos, seguros, transportes, comunicaciones e informática, brindados por empresas multinacionales, han mostrado un dinamismo mayor al del resto de los sectores.

De 1983 a 1988, la evolución de la IED en todos los sectores es insignificante y como fue mencionado, esto implica una retracción en términos reales. Pero también significa un gradual abandono del espacio peruano, como lugar interesante para la IED a nivel latinoamericano. Si bien la crisis de la deuda externa impacta en casi todos los países latinoamericanos a partir de 1982, algunos de ellos, con diferentes grados de intensidad, adoptan políticas orientadas hacia una mayor proyección de sus exportaciones, particularmente manufactureras. Asimismo adoptan políticas que les permiten captar inversiones extranjeras en el sector industrial y en otros sectores de gran dinamismo. Esto obliga al Pacto Andino modificar, con sentido realista, los parámetros de tratamiento al capital extranjero, que durante la década de los setenta se habían construido sobre una base de confrontación y control, para adoptar criterios más amplios y

flexibles, que permitan captar IED en la medida de que se den las condiciones económicas para ello.

Para propósitos de comparación internacional, se considera conveniente mirar nuevamente la IED con la corrección de incluir las cifras de la IED de Estados Unidos, tal como aparecen el Survey of Current Business. En el Cuadro 13 se ha hecho estas estimaciones para los años de 1979 y 1989. En esta perspectiva, la primera conclusión, es la disminución absoluta de la IED en casi un 25 por ciento durante dicho período. Esto queda explicado por la desinversión que ha significado principalmente los contratos petroleros que no han sido exitosos, cuya pérdida asume directamente la matriz.

La segunda conclusión es que estas cifras enfatizan más el peso enorme de la minería y el petróleo como sectores de interés de la IED en el caso peruano, que sin embargo se reduce en la presente década. Así, estos dos sectores comprendían, de acuerdo a estas cifras, el 76 de la IED en el año de 1979 y luego se reducen al 50 por ciento, en 1988.

En tercer lugar, el incremento relativo y absoluto de la presencia de la IED en el sector manufacturera que, de 14.36 por ciento en 1979, pasa a 27 por ciento, en 1979. Es evidente que la fuerte reducción absoluta en minería y petróleo, aproximadamente 400 millones de dólares, distorsiona la real importancia relativa de la participación de la IED en el sector industrial en la presente década. Finalmente, siguen teniendo una cierta presencia que mejora, tanto en términos absolutos como relativos, la IED en los sectores de comercio, banca y seguros, que en conjunto pasan de 6.7 por ciento a 17.57 por ciento.

3. La IED por principales actividades industriales

La estructura de participación de la IED en las actividades industriales se muestra en los Cuadros 14 y 15. Al examinar el año 1988, se puede apreciar que son tres las actividades en las que se concentra la IED. En primer lugar, la actividad de producción de alimentos, bebidas y tabaco registra un monto de inversión extranjera de 94.8 millones de dólares. Le sigue en importancia la actividad de productos químicos y derivados que registra 89.5 millones de IED. Finalmente la tercera actividad en importancia lo constituye la actividad de equipo eléctrico con 63.7 millones de dólares. En conjunto estas tres actividades representan dos tercios de los 402 millones de IED que esta ubicada en el sector industrial.

Cuadro 13

DISTRIBUCION SECTORIAL DE LA IED EN EL PERU 1979 Y 1988

SERIE CORREGIDA

Miles de Dolares y Porcentajes

	1979	Porcentaje	1988	Porcentaje
Agricultura	6,355	0.33	6,930	0.45
Minería & Cantera	812,000	42.26	413,163	26.97
Petróleo	646,000	33.62	350,400	22.87
Energía	3,621	0.19	2,805	0.18
Industria	275,997	14.36	402,601	26.28
Construcción	986	0.05	2,495	0.16
Comercio	80,372	4.18	179,440	11.71
Transporte y almacenaj	3,470	0.18	6,580	0.43
Comunicaciones	3	0.00	12	0.00
Finanzas y seguros	48,414	2.52	89,749	5.86
Bienes Raices	5,154	0.27	14,895	0.97
Otros servicios	38,996	2.03	62,873	4.10
	1,921,368	100.00	1,531,963	100.00

FUENTE : Estimaciones en base datos de CONITE y del Survey of Current Business para Mineria y Petroleo

Cuadro 14

DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA IED EN EL SECTOR INDUSTRIAL

	1971	1976	1979	1983	1988
Alimentos, bebidas y tabaco (31)	28.29	24.81	24.62	24.64	23.56
Textiles, cuero & vestuario (32)	13.24	9.94	8.30	7.11	6.58
Papel & derivados (34)	0.53	3.73	3.26	2.61	2.51
Productos quimicos & derivados (351,352)	24.37	21.83	21.80	24.04	22.24
CArbón & productos petroleros (353, 354)	0.15	0.10	0.15	0.39	0.49
Productos de caucho (355,356)	7.04	8.47	7.85	6.20	6.34
Productos minerales no metÁlicos (36)	4.80	2.17	2.08	2.72	2.71
Metales (37,381)	4.52	5.72	5.96	5.58	5.61
Equipo mecánico (382)	3.29	6.03	6.18	6.74	4.68
Equipo eléctrico (383)	9.65	11.33	12.87	12.75	15.84
Vehículos motorizados (3843)	3.31	4.60	5.61	5.51	6.52
Otro equipo de transporte (384-3843)	0.07	0.33	0.39	0.37	1.07
Otras manufacturas (33,385,39)	0.75	0.94	0.94	1.35	1.85
	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

FUENTE: CONITE

Cuadro 15

TASAS DE CRECIMIENTO DE LA IED EN EL SECTOR INDUSTRIAL

	1971/76	1979/76	1983/79	1988/83	1971/88
Alimentos, bebidas y tabaco (31)	6.74	4.71	8.15	0.41	4.80
Textiles, cuero & vestuario (32)	3.47	-1.15	4.02	-0.25	1.67
Papel & derivados (34)	62.16	0.32	2.29	0.50	16.13
Productos químicos & derivados (351,352)	7.20	4.93	10.08	-0.25	5.37
CArbón & productos petroleros (353, 354)	0.00	20.04	38.01	6.03	13.34
Productos de caucho (355,356)	13.71	2.36	1.95	1.76	5.29
Productos minerales no metálicos (36)	-6.47	3.55	15.51	1.24	2.43
Metales (37,381)	14.87	6.43	6.37	1.42	7.30
Equipo mecánico (382)	23.71	5.81	10.51	-5.81	8.16
Equipo eléctrico (383)	13.15	9.55	7.87	5.80	9.07
Vehículos motorizados (3843)	17.01	12.16	7.63	4.79	10.24
Otro equipo de transporte (384-3843)	50.87	11.34	6.91	25.20	24.83
Otras manufacturas (33,385,39)	14.68	5.08	18.19	8.00	11.74
	9.58	4.98	8.13	1.31	5.94

FUENTE: CONITE

Al examinar el Cuadro 14, se verifica que estas actividades han mantenido prácticamente su importancia a lo largo del período de 1971 a 1988. Alimentos y bebidas, ha descendido su participación de 28.3 por ciento, que era en 1971, a 24 por ciento, en casi en el resto del período. Productos químicos también desciende ligeramente de 24.4 por ciento en 1971, a 21.8 por ciento en 1976 y 1979 , para subir ligeramente en 1983 a 24 por ciento. En cambio, equipo eléctrico, sube gradualmente de 9.6 por ciento en 1971, a 11.3 por ciento en 1976, y 12.8 por ciento en 1979 y en 1983. En todo caso, estos tres subsectores, de manera conjunta también constituían dos tercios del total de la IED registrada en el sector industrial en 1971, que a su vez representaba un monto de 151 millones de dólares en dicho año.

Sin embargo, estos sectores no han tenido el crecimiento más dinámico en el período de 1971 a 1988. En el Cuadro 15, se aprecia que los sectores arriba mencionados han tenido tasas promedio anuales de crecimiento moderadas: 4.8, 5.37. y 9.07 respectivamente, para las tres actividades. En cambio papel y derivados, ha tenido una tasa promedio anual de crecimiento de 16.3 por ciento, en todo el período, pasando de una participación de 0.53 por ciento en 1971, a 2.51 en 1988, tal como se aprecia en el Cuadro 14. Lo mismo ocurre con vehículos motorizados y otro equipo de transporte, cuya participación inicial de manera conjunta era de 3.38 por ciento en 1971, y que en 1988 llegaron a una participación conjunta de 7.59 por ciento.

III. PRINCIPALES IMPACTOS DE LA IED EN EL SECTOR INDUSTRIAL

A. Consideraciones metodológicas

Contando con el marco histórico que define las tendencias fundamentales en el comportamiento e incidencia de la IED en la economía peruana, así como la evolución general observada a partir de 1971, en el presente capítulo se analiza los principales impactos económicos.

El análisis realizado se ha hecho sobre la base de la estadística industrial del MICTI correspondiente al año de 1987, con algunas comparaciones retrospectivas hasta el año 1975. En aquél año la estructura de CIIU recién se había modificado y se partía de una cobertura muestral de establecimientos industriales de más de 10 personas ocupadas. En cambio, para 1987, la información se refiere a la muestra de establecimientos industriales de 5 o más personas ocupadas.

La muestra industrial correspondiente a 1987, que es usado para el presente análisis, cubre hasta el 75 por ciento del valor bruto de la producción con impuestos en cada uno de los grupos industriales. En este conjunto se ha encontrado que existe un cierto número de establecimientos que no son informantes, esto es, que no han remitido su información completa y, de manera particular, que no han reportado su información sobre su estructura de capital. Es razonable pensar que esta debilidad se concentre más en las medianas y pequeñas empresas, estrato dónde es menos probable encontrar empresas con participación extranjera.

El propósito principal en este capítulo es intentar determinar el impacto de la inversión extranjera directa en la estructura industrial peruana, a partir del análisis de las agrupaciones y grupos industriales principales. Asimismo, el impacto en el sector externo y en la productividad.

B. El impacto en la estructura productiva

La participación de la IED en el sector industrial, que en 1971, representaba un 32 por ciento del capital total pagado de las empresas industriales con más de 10 personas ocupadas, se reduce a 14.5 por ciento en 1975, como consecuencia de las políticas nacionalistas habidas en ese período. En 1987, el análisis realizado que se resume en el Cuadro 16, muestra que esta participación se ha reducido a 9.63 por ciento, de acuerdo a las estimaciones que se han efectuado en el presente trabajo. Esta medición se ha realizado en base a la información sobre la composición de nacionalidad del capital social de las empresas informantes en dicho año.

cuadRO 16

En dicho Cuadro se muestran las agrupaciones industriales, a tres dígitos del CIIU, ordenadas de acuerdo al volumen de producción y en la que se incluye la participación de la IED en el capital social de la empresa para los años 1975 y 1987. Se ha hecho un corte del conjunto de agrupaciones industriales que concentra casi un 62 por ciento del valor bruto de la producción. Este conjunto de agrupaciones industriales, además, concentra una mayor participación del capital extranjero, en los dos años. Así en 1987, la participación de IED en el capital social de estas agrupaciones es de 14.21 por ciento, en tanto que en el resto sólo alcanza a 2.21 por ciento.

Este Cuadro muestra también la relación entre el grado de concentración de la industria y la IED. En 1987, sólo dos ramas o agrupaciones industriales superaban el 50 por ciento de IED en el capital social: Llantas y Tabaco, pero su peso dentro del total de la producción industrial apenas llega al 2 por ciento. Tres ramas o agrupaciones industriales se encuentran entre el 25 al 50 por ciento, de participación promedio de IED en el capital social, y en conjunto representan 14.36 por ciento de la producción.

El resto de la producción industrial se encuentra con porcentajes de participación de la IED en el capital social que no superan el 9 por ciento. Esto lleva a la conclusión que la participación de la IED en el sector industrial ha disminuido en casi todas las agrupaciones industriales principales.

Pero también se aprecia que sigue siendo evidente una significativa correlación de la concentración industrial con la presencia de la IED, aunque en menor medida. Esto significa que en cierto grado se mantiene la apreciación sostenida por quienes analizaron la estructura empresarial industrial en la década el setenta y en 1983,31/ atribuyéndole una significativa concentración oligopólica. En el primer caso la explicación es el proceso de nacionalización y de estatificación que ocurre en el período 1970-1975. En la presente década la explicación esta dada por el desinterés de la IED establecida en expandirse y por la ausencia de nuevas inversiones.

En el Cuadro 17 se muestra con mayor precisión el impacto en la producción. En efecto, se tiene para cada División Industrial su peso relativo en el producto del sector industrial, medido por el VBP. Así la División 31 tiene un peso de 26.17 por ciento. Luego se da el porcentaje de producto generado por empresas que tienen participación de IED, así como el promedio de participación de capital extranjero. En el caso de la División 31, esto significa que las empresas con IED generaron el 29.12 por ciento del VBP y tienen en promedio una participación de IED de 32.79 por ciento, en su capital social.

Cuadro 16

IMPACTO DE LA IED EN EL SECTOR INDUSTRIAL 1975 y 1987

CIIU	AGRUPACIONES INDUSTRIALES	% de VBP	1975	1987
311/12	PRODUCTOS ALIMENTICIOS EX.BEBIDAS	17.15	20.60	8.06
313	INDUSTRIA DE BEBIDAS	8.12	10.10	6.95
321	FABRICACION DE TEXTILES	9.72	12.30	3.46
352	FAB. DE OTROS PROD.QUIMICOS	6.18	46.60	28.23
383	CONSTRC.MAQ.APTS.SUM.ELECTRICOS	4.69	42.90	25.86
381	FAB.PROD.MET. EX.MAQ. Y EQUIP.	3.97	8.60	7.28
384	CONSTR.MATERIAL DE TRANSPORTE	3.49	25.40	37.47
356	FAB.PROD.PLASTICOS	3.42	18.30	7.18
351	FAB.SUS.QUIMICAS	3.11	21.30	15.44
355	FAB.LLANTAS Y PROD.CAUCHO	1.11	52.80	65.35
314	INDUSTRIA DEL TABACO	0.90	19.90	55.61
		61.86	22.18	14.21
353	REFINARIAS DE PETROLEO	9.69	0.07	0.00
372	INDUSTRIA BASICA MET.NO FERROSOS	3.70	5.10	2.82
322	FAB.PRENDAS VESTIR EX.CALZADO	3.43	1.70	1.41
341	FAB.PAPEL Y PROD. DE PAPEL	3.34	3.60	1.37
342	IMPRENTAS EDITORIALES Y CONEXAS	3.31	2.60	2.92
382	CONSTRC.MAQUINARIA EX-ELECT	2.46	19.20	0.01
369	FAB.OTROS.PROD.MIN.NO MET.	2.42	5.90	7.64
371	INDUSTRIA BASICA HIERRO Y ACERO	2.40	3.90	0.03
390	FAB.JOYAS,ART.DEP. NEOP	1.54	5.50	3.64
331	INDUSTRIA DE LA MADERA	1.48	7.60	2.63
324	FAB.CALZADO DE CUERO	1.18	50.70	7.24
332	FAB. MUEBLES EX-MET	0.99	27.20	7.43
323	INDUSTRIA DEL CUERO EX-CALZADO	0.87	0.10	4.04
362	FAB.VIDRIO Y PROD.VIDRIO	0.77	4.10	0.03
385	FAB.EQUIP.PROF.FOT.RELOJ.	0.37	29.60	18.00
361	FAB.OBJ BARRO LOZA PORCELANA	0.17	2.90	0.00
354	FAB.DE PROD. DERVS, PETROLEO	0.02	0.00	0.00
		38.14	6.24	2.21
	T O T A L	100.00	14.50	9.63

FUENTE: Ano 1987. Elaboracion en base a datos del MICTI.
Los datos de 1975 son del documento "El Capital Extranjero"
Editado por el Ministerio de Industria y Comercio. Lima 1975.

En el Cuadro 18, se complementa la apreciación de la presencia de la IED en el sector industrial con la distribución de los montos acumulados en 1987, de acuerdo a las principales ramas. Se hace evidente en este Cuadro que la IED esta concentrada principalmente en actividades industriales principalmente productoras de bienes de consumo. Así, alimentos, bebidas y tabaco, que constituye la División Industrial 31, concentra casi un cuarto del stock de IED, con casi 100 millones de dólares de monto acumulado de la misma en 1988. Otra proporción casi semejante está en productos químicos de consumo doméstico como jabones, detergentes y afines, así como de productos farmacéuticos. Este rubro, conjuntamente con plásticos y productos de caucho, que contituyen la División industrial 35 tienen en conjunto un monto de IED acumulada a 1988, de 121 millones de dólares. Equipo eléctrico, se refiere al ensamblaje de televisores, equipos de sonido, artefactos domésticos, y la producción de cables, y constituye el tercer conjunto importante donde esta concentrada la IED, con un stock de 60 millones de dólares. Luego esta la división 32, textiles,cuero y vestuario, con 26 millones de dólares de stock de IED. Por último, con ensamblaje de automóviles, todo este conjunto comprende el 81.38 por ciento del monto de la IED en el sector industrial.

Esta constatación revela un hecho que es consecuencia de la política seguida en 1971-1975, en que se redujo la presencia de la IED en los sectores productores de bienes intermedios como cemento, papel y químicos, en favor de una mayor participación del Estado. Se encuentra también que la IED se ha ido quedando en las ramas industriales mayormente productores de bienes de consumo, en los que la transferencia de tecnología ha sido mínima y que, generalmente, han gozado de las máximas ventajas del mercado protegido y del correspondiente grado de concentración oligopólica que será examinado en mayor detalle más adelante.

1. Producción de alimentos, bebidas y tabaco

Tal como se aprecia en el Cuadro 16, a nivel de agrupaciones industriales, tanto alimentos como bebidas reducen su participación de IED en 1987, con respecto a 1975. En cambio, en la industria de tabaco la participación subió considerablemente. En el Cuadro 19, se muestra el mismo impacto de la IED, pero a nivel de la producción de Grupos Industriales, esto es, a nivel de 4 dígitos.

De acuerdo a las cifras del Ministerio de Industria, Comercio, Turismo e Integración, MICTI, en el año de 1987, las agrupaciones o ramas industriales 311 y 312 que comprende la producción de alimentos (3111, 3112, 3113, 3115, 3116, 3117, 3118 y 3119) y otros productos alimenticios (3121 y 3122) alcanzan 17.15 por ciento del VBP del sector industrial. Al incluir la

Cuadro 17

IMPACTO DE LA IED DENTRO DEL SECTOR INDUSTRIAL 1987

Miles de Intis

CIIU DIVISION INDUSTRIAL	VALOR BRUTO DE PRODUCCION (1)	ESTRUCTURA PORCENTUAL	PORCENTAJE DE PRODUCTO CON IED(2)	PARTICIPAC. DE IED (3)
31 Alimentos, Bebidas y Tabaco	93,407,545	26.17	29.12	32.79
32 Textiles,Cuero y Vestuario	54,261,230	15.20	16.33	30.21
33 Maderas, Muebles de Madera	8,821,394	2.47	7.47	68.99
34 Papel,Derivados e Imprentas	23,750,962	6.65	5.07	36.78
35 Productos Quimicos y Derivados	83,967,661	23.52	21.34	32.50
36 Productos Minerales no Met.	11,993,799	3.36	15.60	28.84
37 Ind. Metalica Basica	21,778,212	6.10	7.95	60.67
38 Fab. de Prod. Metalicos, Maq.	53,468,909	14.98	27.63	56.50
39 Otras Industrias Manufact.	5,492,536	1.54	9.78	18.16
	356,942,248	100.00	20.94	38.38

(1) Incluye Impuestos

(2) Producto de empresas con IED

(3) Promedio de las empresas con IED

Fuente : MICTI

Cuadro 18

DISTRIBUCION DE LA IED EN EL SECTOR INDUSTRIAL 1987
Millones de Dolares

	1987	Porcentaje
Alimentos, bebidas y tabaco (31)	99,133	24.33
Productos químicos & derivados (351,352)	94,073	23.09
Equipo eléctrico (383)	60,136	14.76
Textiles, cuero & ventuario (32)	26,385	6.48
Vehículos motorizados (3843)	26,258	6.45
Productos de caucho (355,356)	25,530	6.27
Sub-Total	331,515	81.37
Metales (37,381)	22,582	5.54
Equipo mecánico (382)	18,839	4.62
Productos minerales no metálicos (36)	10,900	2.68
Papel & derivados (34)	10,085	2.48
Otras manufacturas (33,385,39)	7,462	1.83
Otro equipo de transporte (384-3843)	4,058	1.00
Carbón & productos petroleros (353, 354)	1,965	0.48
Sub-Total	75,891	18.63
	407,405	100.00

FUENTE: CONITE

Cuadro 19

IMPACTO EN LA PRODUCCION INDUSTRIAL 1987
Alimentos, Bebidas y Tabaco

CIIU	GRUPO INDUSTRIAL	VBP CON IMP Millon de I/	% EN EL GRUPO	IED PROMEDIO
3133	BEBIDAS MALTEADAS Y MALTA	13,777,337	77.60	16.25
3116	PRODUCTOS DE MOLINERIA	11,448,898	26.65	26.80
3117	FAB.PROD.PANADERIA	9,712,944	24.48	27.01
3122	ELAB. ALIMENTOS PREP. ANIMALES	7,567,522	39.08	32.54
3134	IND.BEBIDAS NO ALCOLICAS Y GAS	9,186,645	7.35	31.52
3121	ELABOR. PROD. ALIMENTICIOS DIV	6,303,349	25.25	82.12
3115	FAB.ACEITES Y GRASAS ANI/VEG	6,044,368	19.72	1.91
3112	FABRICACION PRODUCTOS LACTEOS	4,833,239	15.81	100.00
3140	INDUSTRIA DEL TABACO	3,205,436	87.25	63.74
3119	FAB.CACAO,CHOCOLATE Y CONFITER	4,578,973	7.57	20.44
3113	ENVAS.Y CONSERV. FRUTAS Y LEGU	2,697,293	2.88	100.00
3111	MATANZA DE GANADO PREP. Y CON	1,178,397	28.99	98.97
3135	DEST. Y RECT. ALCOHOL ETILICO	702,627	29.21	31.67
	(*)	93,407,835	29.12	32.79

(*) Incluye todos los Grupos de la Division 31

FUENTE: MICTI

ciento de la producción esta controlado por empresas que tienen capital extranjero con un promedio de participación del 26.8 por ciento. Esta participación se ha reducido sustantivamente, ya que en 1975, se registraba 74.13 por ciento, de IED en su capital social. Esto se debe a la expansión de este sector, permanentemente incentivado por una política favorable de precios controlados, tanto en la importación del insumo principal, trigo, como en la venta de sus principales productos, la harina y los insumos para la preparación de alimentos balanceados.

La expansión observada se ha ido modificando a favor de la presencia del capital nacional, e indudablemente alimentada por los excedentes de la misma actividad. Pero lo que también se ha incrementado es la presencia de este complejo oligopólico en la economía nacional. Se trata de un grupo de empresas que participan, de manera articulada técnica y empresarialmente, desde la fase de importación de trigo mediante transnacionales vinculadas, luego en la molienda, para posteriormente incursionar en la producción y distribución de los derivados.

Para apreciar adecuadamente la importancia económica de este complejo productivo es necesario analizarlo conjuntamente con el grupo de fabricación de productos de panadería (3117), en el cual, las empresas que tienen capital extranjero controlan el 24.8 por ciento de la producción, y la IED tiene una participación promedio de 27 por ciento. Aquí, la participación de la IED se ha reducido sustancialmente respecto a la que se registraba en 1975. Nuevamente, es válida la explicación de la expansión sustancial de esta actividad en razón de la política de precios propugnada durante muchos lustros, sobre todo a partir de los setenta, que ha propiciado la incorporación en una mayor proporción en la canasta de consumo, de productos como fideos, galletas, harinas y otros de panificación.

Para tener una idea de esta expansión, debe tenerse en cuenta la evolución de las importaciones de trigo, que en 1970 llegaban a 520 mil toneladas y en 1986 llegaban 1 083 mil toneladas. La presencia de la inversión extranjera en estos dos grupos industriales (3116 y 3117) alcanza a 11.3 millones de dólares en 1988. Sin embargo, esta magnitud no sería apreciada adecuadamente si es que no se menciona la importancia que para algunas de estas empresas tiene su empresa comercializadora, en la que el monto acumulado de IED alcanza a 19.2 millones de dólares.34/

El tercer grupo que se articula con los dos anteriores y que se encuentra entrelazado tanto por relaciones técnicas como empresariales, es el de elaboración de alimentos preparados para animales (3122). En este grupo, el control sobre la producción de las empresas con el capital extranjero es un poco mayor y fue de 39.08 por ciento en 1987, con una participación promedio de la IED de 32.54 por ciento.35/ Esta proporción es menor que la registrada en 1975, que era de 78 por ciento, la cual se refiere a

una sola empresa de origen extranjero que dominaba el mercado. La explicación está en la gran expansión de la industria productora de pollos y huevos, uno de cuyos insumos básicos son los alimentos concentrados, que ha sido sujeto de políticas de precios y de importación que han inducido su desarrollo y su mayor presencia dentro de la canasta de consumo.

En los tres grupos arriba analizados se da un entrelazamiento técnico y empresarial, que también se dá a través de la presencia de la IED. Es decir, como lo han señalado algunos estudios,36/ se produce una articulación que comienza en la comercialización internacional del trigo, maíz, grasas e insumos alimenticios básicos, en la que participan determinadas empresas transnacionales, que en el caso peruano principalmente han sido Bunge y Born, Cargill, Continental Grains y Ralston Purina. Esta articulación sigue con las actividades de transformación básica que es la Molinería. En esta actividad están registradas en 1987, 242 establecimientos, pero los 10 primeros generan el 56 por ciento de la producción, lo cual ya indica un alto grado de concentración productiva u oligopólica. De estas 10 empresas, cuatro empresas tienen participación extranjera vinculadas a algunas de estas transnacionales, controlando directamente un 26 por ciento de la producción.

En la siguiente etapa que es la producción de fideos, galletas y panificación, en 1987, estaban registrados 1144 establecimientos con más de 5 personas ocupadas, pero los 20 primeros concentran el 57 por ciento, de la producción y dentro de ellos, 5 establecimientos pertenecen a 4 empresas con IED que controlan el 31 por ciento, del valor bruto de la producción. En el caso de alimentos concentrados para animales, existen 73 establecimientos registrados, de los cuales los 11 primeros concentran el 76 por ciento de la producción y cuatro de ellos, que pertenecen a empresas en los que se da una participación promedio de 34.54 por ciento de la IED, generan el 40 por ciento de la producción.

La Industria de Bebidas No Alcohólicas (3134), es decir, principalmente de bebidas gaseosas, constituye el cuarto grupo en importancia productiva, según se puede apreciar en el Cuadro 19. En 1987, existían registrados 167 establecimientos, sin embargo los 10 primeros concentran un 62 por ciento de la producción y de ellas, sólo dos, que representan un 7.35 por ciento de la producción, muestran presencia de capital extranjero en una proporción promedio de 31.5 por ciento. En 1975, esta incidencia de la IED alcanzaba a 27 por ciento y se daba en 5 empresas. Sin embargo, en este grupo industrial la presencia de las transnacionales, se hace tangible adicionalmente a través del uso de marcas de bebidas muy publicitadas a nivel mundial, el uso de fórmulas para su elaboración, la provisión de insumos críticos y técnicas de comercialización. Estas marcas de origen extranjero predominan en el mercado nacional en más de un 50 por ciento.37/

En el Grupo 3121, que se refiere a Productos Alimenticios Diversos, registra 6 empresas que en 1987, tieren un promedio elevado de IED , 82 por ciento, y cuya incidencia en la producción del grupo es de 25.5 por ciento. En 1975, la participación de la IED era del 58 por ciento y abarcaba a 4 empresas. En su conjunto el Grupo tiene 319 establecimientos, de los cuales, los 12 primeros en orden de importancia, respecto al VBP, generan el 40 por ciento del mismo y contienen a las empresas que tienen IED. Se trata de empresas que procesan diversos productos, entre los que destacan saborizantes y derivados del maíz.

El Grupo 3115, que se refiere a la Fabricación de Aceites y Grasas muestra una sola empresa, que incide en 19.72 por ciento del VBP del Grupo y con una participación modesta de casi 2 por ciento de IED. Esto se debe al retiro de las transnacionales más importantes en este campo, la Unilever y la Anderson Clayton en 1970.38/ En 1975, la presencia de la IED llegaba al 84 por ciento en el capital social y su influencia en la generación de producto era también sumamente significativa.

En cuanto al Grupo de Fabricación de Productos Lácteos (3112), es importante porque aún conserva un 15 por ciento de su VBP concentrada en una empresa totalmente extranjera. En 1975, las 2 empresas con IED en este grupo, tenían una participación de 66 por ciento, en el capital social y eran respectivamente subsidiarias de las multinacionales Nestlé y Carnation. Esta última se retiró de la empresa Gloria S.A., que aún sigue siendo la primera productora del grupo, con 48 por ciento del VBP y que en la actualidad tiene su capital íntegramente nacional. También es pertinente señalar que la empresa extranjera a la se hace referencia participa en varios grupos industriales, además de la producción láctea. Se trata de un grupo que abarca todo tipo de productos alimenticios y que tiene registrado un monto de IED de 8.66 millones de dólares y que se ubica como la empresa que esta en el número 35 del ranking nacional de empresas.39/

Finalmente, en cuanto a la industria del tabaco (agrupación 314 y grupo 3140), en 1987, sólo se ha encontrado una empresa con una participación de IED en un porcentaje de 63.74 por ciento, la cual controla 87.2 por ciento de la producción. Esta participación aumenta en 1988, en que una segunda empresa con capital extranjero incursiona en este grupo, de modo que el monto total de IED en esta rama industrial llega a casi 10 millones de dólares. En 1975, la participación de IED que se registró en el capital social de la única empresa con capital extranjero fue de 57.3 por ciento.

2. Fabricación de productos y sustancias químicas, plásticos y caucho

En el Cuadro 20, se ha resumido el impacto en la producción industrial vinculada a la IED de la División Industrial 35 que comprende principalmente los productos y sustancias químicas, los plásticos y los productos de caucho. En el mismo cuadro se incluye aquellos sectores de la División en los que no hay IED, de los que destaca Refinerías de Petróleo como el más importante. En esta División el promedio de la presencia de la IED en el capital social que se ha estimado a 1987 es de 32.5 por ciento. Sin embargo, si sólo se considera los grupos industriales que tienen IED, el promedio se elevaría considerablemente, ya que, tal como se observa en el Cuadro 20, en todos ellos, con la excepción del 3521, pinturas y barnices, el promedio de IED está por encima de 35 por ciento.

La Agrupación industrial 352, se refiere principalmente a productos químicos de consumo final que va desde pinturas y barnices (3521), farmacéuticos (3522), jabones y cosméticos (3523), productos veterinarios (3524), velas (3528) y otros (3529). Esta agrupación representa en 1987 el 6.18 del VBP del sector industrial. En promedio, esta agrupación tiene en 1987 una participación de la IED en el capital social de 28.23 por ciento. En 1975 esta misma agrupación tenía una participación de la IED en una proporción de 46.6 por ciento.

Esta es una agrupación donde las marcas para el mercadeo juegan un rol importante. Es así que las remesas por trasferencia de tecnología y marcas para esta agrupación representan, en varios años, entre el 20 y el 25 por ciento del total remitido. Adicionalmente por su alta orientación hacia el mercado de consumo, muchas de estas plantas están integradas a grandes empresas distribuidoras o comercializadoras mayoristas, en las que también se da la presencia de la IED. Sus eslabonamientos hacia atrás no son muy significativos, salvo tal vez en lo que representa envases, etiquetas y empaques. Más bien tienen una alta incidencia en la compra de insumos importados, muchos de ellos directamente proveídos por sus casas matrices

El principal Grupo es el 3523, Fabricación de Jabones, Cosméticos, Detergentes etc. Se han identificado 11 empresas y 13 establecimientos industriales que representan el 67.4 por ciento del VBP del grupo, y en las que se encontrado un promedio de 51.94 de IED. Esta es una presencia, sin lugar a dudas, muy dominante y no ha significado un cambio muy grande respecto a 1975, donde ya se registra la presencia de 11 empresas con una incidencia de 60 por ciento de IED en su capital social. En 1987, el monto de IED registrado en este Grupo industrial era de 17.2 millones de dólares.40/

Cuadro 20

IMPACTO EN LA PRODUCCION INDUSTRIAL 1987

Producción y Sustancias Químicas, Plásticos y Caucho

CIIU	GRUPO INDUSTRIAL	VBP CON I&D Miles de $		% EN EL GRUPO	I&D PROMEDIO
3523	FAB.JABONES,COSMETICOS ETC.	7,354,963		82.23	51.94
3522	FAB.PROD.FARMACEUTICOS	6,593,345		41.87	84.94
3529	FAB.PROD.QUIMICOS NEP	4,836,590		41.72	69.12
3521	FAB.PINTURAS,BARNICES Y LACAS	2,618,975		9.63	21.21
3524	FAB. PAR. VETERINARIOS	346,395		8.95	54.77
			21,850,268		
3513	RESINAS Y FIBRAS EX-VIDRIO	5,002,440		34.85	58.82
3511	FAB.SUSTANCIAS QUIMICAS IND.BA	4,601,239		22.01	42.22
3512	FAB.ABONOS Y PLAGUICIDAS	1,497,405		25.77	67.61
			11,101,084		
3560	FABRICACION PROD.PLASTICOS	10,343,321		16.09	35.33
3561	FAB.CALZADO PLASTICO	1,145,393		47.00	53.57
			11,488,714		
3551	FAB. DE LLANTAS Y CAMARAS	2,367,712		97.67	89.13
3559	FAB.PROD DE CAUCHO	1.588,114		36.84	89.52
			3,955,826		
3530	REFINARIAS DE PETROLEO	34,585,939		0.00	0.00
3528	FAB.VELAS	197,228		0.00	0.00
3540	FAB.DE PROD. DERVS, PETROLEO	67,681		0.00	0.00
			34,850,848		
	(*)	83,967,661		21.34	32.50

(*) Incluye todos los Grupos de la Division 35

Fuente: MICTI

El segundo Grupo importante es del Productos Farmacéuticos (3522), en el que sobre 118 establecimientos registrados en 1987, 11 de ellas tienen IED con una participación promedio de 84.94 por ciento y con una incidencia sobre 42 por ciento del VBP del Grupo. En el mismo año, el monto total de IED registrada en este Grupo Industrial es de 43.8 millones de dólares. En 1975, se registra que la proporción de IED en el capital social era de 80 por ciento y estaba concentrada en un número mayor de empresas.41/

Sigue, en tercer lugar, el Grupo 3529, que comprende una diversidad de productos como explosivos, mechas, fósforos, reactivos, tintes y saborizantes, entre otros. Se han identificado en 1987, 19 empresas con presencia de IED en un promedio de 69.12 por ciento, y cuya cobertura de la producción del grupo alcanza a casi 42 por ciento. En 1975 este grupo también mostraba una alta participación de la IED: 63 por ciento.

En el Grupo 3521, Pinturas y Barnices, se han encontrado dos empresas con participación de capital extranjero, en una proporción de 21.21 por ciento y que incide en un 9.6 del VBP. En 1975 se registraban 3 empresas con una participación de 66.7 por ciento. En productos veterinarios (3524), en 1987 existe una empresa con IED, con una participación de 55 por ciento que abarca un 9 por ciento del VBP. En 1975 también se registra una sola empresa, con una participación de IED en el capital social de 84 por ciento.

La Agrupación industrial 351, Fabricación de sustancias químicas y productos químicos derivados del petróleo, carbón, caucho y plástico, constituye el 3.11 del producto industrial en 1987. En este año se estimó que la participación de la IED en esta agrupación era de 15.44 por ciento, lo que significaba una reducción respecto a la cifra de participación de capital extranjero registrada en 1975 que fue de 21.3 por ciento. Comprende tres grupos: Fabricación de sustancias químicas industriales básicas (3511), Fabricación de abonos y plaguicidas (3512) y Fabricación de resinas sintéticas, materias plásticas y fibras artificiales.

Esta es una agrupación en donde la participación del capital extranjero se ha ido reduciendo tanto por las nacionalizaciones como por un proceso de expansión del propio sector nacional. Entre, 1971 y 1975, de acuerdo a cifras del INP,42/ la rama industrial Química, que comprende también a otros rubros como plásticos y otros productos químicos registraba una participación de 46.1 por ciento de IED, respecto al capital social total. Esta cifra disminuye a 33.3 por ciento en 1975, como resultado de la nacionalización de los complejos químicos vinculados a la industria petrolera que pasan a PETROPERU, la nacionalización de las plantas de la Sociedad Paramonga Ltda. que pertenecía a las transnacional Grace, la participación estatal en la subsidiaria de la transnacional Bayer como consecuencia de su

contrato de trasformación a empresa mixta y por la presencia estatal en Química del Pacífico S.A.

El Grupo más importante es el de producción de resinas y afines (3513), en el que en 1987, se estimó que la participación de la IED en el capital social era 58.82 por ciento, lo cual incidía en un 34.85 por ciento de la producción del Grupo. La presencia dominante en este grupo es la empresa Bayer Industrial S.A., en la cual participa el capital extranjero conjuntamente con el estado. En 1975, se identificaron 5 empresas que en promedio tenían una participación de 44.6 por ciento de IED.

Sigue en importancia el Grupo el 3511, y en el cual están registrados 181 establecimientos. Se han encontrado 7 empresas que tienen una participación promedio de IED de 42.22 por ciento, la cual se proyecta sobre 22 por ciento del VBP del grupo. En 1975, en este grupo se registraron 7 empresas que en promedio tenían una participación de IED en su capital social de 75.2 por ciento.

En el Grupo de abonos y plaguicidas (3512) en 1987, se han ubicado 2 empresas con una participación promedio de IED de 67.61 por ciento y que controlan un 25.7 por ciento de la producción. Debe notarse que en este Grupo, 5 de 33 empresas controlan el 66 por ciento de producción. En 1975, se tenía registradas 3 empresas con una proporción de 58 por ciento de IED en el grupo.

La Agrupación industrial 356 comprende tres grupos. El que se refiere a Diversos Productos de Plástico (3560), Fabricación de Calzado de Plástico (3561) y Fabricación de Tuberías Rígidas de Plástico (3562). Esta agrupación representa el 3.42 por ciento de la producción del sector industrial en 1987. Es también una actividad directamente vinculada a la producción de bienes de consumo, ya que es proveedora de envases y envolturas, además de productos de consumo directo. En 1987, se estimó que la participación de la IED era de 7.18 por ciento, en tanto que en 1975, la participación de capital extranjero en el capital social de las empresas de esta agrupación fue de 18.30 por ciento.

El principal Grupo es el de Fabricación de productos diversos de plástico (3560), que representa el 84 por ciento del VBP de la agrupación. En 1987, estaban registrados 433 establecimientos entre los que se identificaron 6 empresas que en promedio tenían 53.57 por ciento de participación de IED en su capital social y que incidían en el 16.09 por ciento de la producción del grupo. El total de IED acumulada en este grupo es 5.2 millones de dólares. En 1975, este grupo registraba 30 por ciento de participación de capital extranjero en su capital social en un conjunto de 14 empresas.

De los otros dos Grupos, sólo tiene cierta significación el de fabricación de calzado de plástico (3561), en el cual en 1987, se ubicaron 4 empresas con un promedio de 35.33 de IED y que

abarcaban el 47 por ciento de la producción del Grupo. En 1975, se encontraron 2 empresas que tenían también una participación de 36 por ciento de IED. En el otro Grupo, fabricación de tuberías rígidas de plástico no se encontró IED en 1987, aunque en 1975 esta registrada una empresa con 83 por ciento.

La agrupación industrial 355 representa el 1.11 de la producción industrial en 1987. Comprende dos grupos: el de la industria de llantas y cámaras (3551) y la fabricación de productos de caucho (3559). Esta agrupación tenía en 1975 una participación promedio de 52.8 por ciento de capital extranjero dentro de su capital total. En 1987 se estima que la participación de la IED es de 65.35 por ciento.

El principal Grupo es el de la industria de llantas y cámaras (3551) que representa el 59.8 por ciento del total de la producción de la agrupación. En este grupo dos empresas transnacionales, la Good Year y la B.F. Goodrich, a través de sus subsidiarias controlan el 97.6 por ciento de la producción y tienen en promedio una participación de la IED de 89.13 por ciento. En 1975, las mismas empresas tenían en promedio 74.1 por ciento de participación promedio de la IED en su capital social. El monto de la IED acumulada en este grupo en el año de 1988 era de 20.2 millones de dólares.43/

3. Maquinaria, aparatos, artefactos y suministros eléctricos

En el Cuadro 21, se aprecia la Agrupación 383, que comprende la fabricación de radios, televisores y equipos de sonido (3832), accesorios y conductores (3839), motores, transformadores (3831), y artefactos eléctricos de uso doméstico (3833). De manera particular dos de estos grupos, 3832 y 3833 comprenden esencialmente artículos de consumo que son de gran demanda. También representan grupos en los que la concentración de IED es muy alta, como también la utilización de contratos de uso de marcas. Pero no así de tecnología, ya que se trata mayormente de industrias de ensamblaje orientados al mercado doméstico con costos generalmente altos, pero sostenidos por una protección bastante elevada.

En 1975, la agrupación 383 tenía una participación de la IED 42.9 en su capital social. En 1987 se ha estimado que esta participación se había reducido a 25.86 por ciento. El VBP de toda la agrupación representaba un 4.7 del total del sector industrial. El monto de IED en la misma es de 60.1 millones de dólares en 1987, siendo los principales grupos el 3832 y el 3839 con 28.4 y 27.3 millones de dólares, respectivamente.

Cuadro 21

IMPACTO EN LA PRODUCCION INDUSTRIAL 1987

Aparatos y Accesorios Electricos, y Material de Transporte

CIIU	GRUPO INDUSTRIAL	VBP CON IMP Millon de $ 1/	% EN EL GRUPO	IED PROMEDIO
3832	CONSTR. EQUIP.RADIO TV	7,462,289	12.73	85.35
3839	CONSTR.APARTS.ACCS.ELECT. NEOP	5,643,993	48.15	85.84
3831	CONSTR.MAQ.APARTS IND.ELECTRIC	1,984,633	29.12	63.61
3833	CONSTR.APARTS.ACCS.USO DOMESTI	1,664,633	67.75	72.84
3843	FAB. VEHICULOS AUTOMOVILES	9,867,672	59.22	76.90
3844	FAB.MOTOCICLETAS Y BICICLETAS	1,025,647	34.11	49.00
	(*)	53,468,909	27.63	56.50

(*) Incluye todos los Grupos de la Division 38

FUENTE: MICTI

El Grupo 3832, fabricación de radios, televisores y equipos de comunicación, es el más importante en cuanto a volumen de producción y 1987, registraba 162 establecimientos industriales, de los cuales 21 generaban 66 por ciento de producción. Tres empresas con una IED promedio de 85.35 por ciento abarcaban el 12 por ciento del producto generado. Muchas de estas empresas están localizadas fuera de Lima, usufructuando regímenes especiales que les permiten importar las partes para ensamblarlas. El grado de integración nacional es muy reducido y no tienen eslabonamientos relevantes hacia industrias que les provean insumos. En 1975, se registró 12 empresas, que en conjunto tienen una participación de 64 por ciento.44/

El segundo Grupo importante es de construcción de aparatos y accesorios diversos (3839). En este grupo destacan las fabricas de cables eléctricos que usan el cobre nacional.45/ Hay registradas 138 empresas, pero sin embargo, 7 de ellas concentran dos tercios de la producción. En 1987, se han identificado 4 empresas que tienen una participación de IED con un promedio de 85.8 por ciento y cuya proyección sobre la producción del grupo alcanzaba al 48 por ciento. En 1975 hay registradas 3 empresas con una IED promedio de 65 por ciento, lo que indica que en este grupo se ha incrementado la participación de la IED, en una actividad típicamente proveedora de bienes intermedios.

El Grupo 3831 es esencialmente un productor de bienes de capital como motores eléctricos, transformadores y otros afines, que comprende 105 empresas, de las cuales 10 concentran el 61 por ciento del VBP. En 1987, se han identificado 3 empresas con IED, con una proporción promedio de 63.6 por ciento, las que generan un 29 por ciento de la producción del grupo. En 1975, estaban identificadas 5 empresas, cuya participación promedio de IED en su capital social era de 52.87 por ciento, lo que indica que en este grupo la presencia de la IED se ha hecho más determinante.

Finalmente, el Grupo 3833, que básicamente se refiere a artefactos domésticos, muestra para 1987, cuatro empresas en las que hay participación de capital extranjero en una proporción promedio de 72.84 por ciento y que cubre un 67 por ciento del VBP del grupo. En 1975, este Grupo tenía una participación menor y que llegaba al 48.5 por ciento.

4. Material de transporte

La Agrupación 384 comprende dos grupos significativos desde el punto de vista de la IED: Fabricación de vehículos automóviles (3843), y Motos y Bicicletas (3844). El grupo de construcción naval, si bien importante no tiene empresas con IED y los grupos de equipo ferroviario (3842) y diversos (3849) carecen de significado. En conjunto, en 1975 esta agrupación tenía 25.4 por ciento de participación de IED en el capital social. En 1987 esta

participación promedio se ha estimado que se eleva a 37.47 por ciento, de acuerdo a las cifras estimadas que se muestran en el Cuadro 16.

El Grupo 3843 que se refiere a Fabricación de Vehículos Automotores, es posiblemente uno de los pocos donde se ha intentado ejecutar una política que lleve a algún tipo de negociación con el capital extranjero. El factor limitante fundamental ha sido el reducido mercado nacional que nunca hubiera podido justificar una producción autónoma de vehículos automotores. Aun así, entre 1964 y 1968, 13 empresas con capital extranjero se acogieron a los beneficios especiales que permitía la ley para incentivar la instalación de plantas de ensamblaje.46/ El argumento era que este proceso traería aparejado un gradual desarrollo de industrias de piezas y partes. En 1970, el mecanismo de protección ya había originado que el 90 por ciento de los automotores estuvieran ensamblados en el país47/ con los consiguientes mayores costos directos e indirectos al consumidor. Un vehículo pasó a costar 3 veces más que en Francia o España.

Posteriormente, la limitación del mercado nacional se pensó salvarla con el mercado ampliado del Pacto Andino, donde se estableció el Programa Automotor que implicaba una distribución de producciones por tipos de vehículos y partes. Esto no funcionó porque los países andinos privilegiaron su propio mercado con medidas proteccionistas que generaron márgenes de rentabilidad para sus industrias de ensamblaje, lo que no hacía atractivo el riesgo de un cambio por parte de las empresas transnacionales involucradas.48/ En el caso peruano, se intentó montar una planta de motores diesel y una de tractores que no avanzaron al grado de integración para una justificación económica aparente. De todas maneras, la industria de ensamblaje propició un desarrollo menor en radiadores, baterías, muelles, fajas, lunas, asientos, accesorios metálicos y llantas, que mayormente ha encontrado su justificación económica en el mantenimiento del parque automotriz y en menor grado en la exportación.

En 1975, estaban registradas 9 empresas ensambladoras con una participación promedio de IED de 66.2 por ciento. En 1987, en un universo de 351 empresas de este Grupo, se han identificado 7 empresas con capital extranjero, que concentran el 59.7 por ciento del VBP de la producción y registran una IED promedio de 76.9 en dicho Grupo. Debe mencionarse también que de las 7 empresas mencionadas, las transnacionales Toyota, Nissan, Volvo y Volkswagen concentran el 49 por ciento de la producción.

En cuanto a la producción de motocicletas la principal ensambladora es una subsidiaria de transnacional Honda y cubre un tercio del mercado del Grupo 3844.

5. Textiles, prendas de vestir y cueros

En el Cuadro 22, se aprecia el impacto de la IED en la estructura productiva de los grupos de la División Industrial 32. En primer término, la Agrupación industrial 321, Fabricación de Textiles, en 1987 representaba el 9.8 por ciento del VBP y comprende principalmente cinco grupos, de los cuales los relevantes son Hilados, Tejidos y Acabados (3211) y Tejidos de Punto (3213). En 1975, esta agrupación, en conjunto, tenía una proporción de 12.3 por ciento, de IED respecto al capital social total. En 1987, la estimación realizada indica que esta participación de la IED se ha reducido considerablemente a 3.46 por ciento, tal como se puede apreciar en el Cuadro 16. La actividad textil ha sido una de las más dinámicos de la industria nacional y posiblemente la que más ha efectuado una trasformación productiva, incentivada tanto por la demanda interna cuando esta era expansiva como, por la demanda externa, sobre todo, en la presente década. Un indicador de este dinamismo es que se ha convertido en la principal actividad exportadora no tradicional con un promedio que supera los 260 millones de dólares en 1988 y 1989.

El Grupo 3211, Hilados, Tejidos y Acabados, que es el más importante en cuanto a producción, comprende 491 establecimientos de los cuales 68 concentran el 75 por ciento de la misma. En promedio, la presencia de la IED en 1987, llega al 15.62 por ciento y comprende a 13 empresas, cuya producción, medida en términos de VBP, representa 26.54 por ciento de todo el grupo. Algunas de estas empresas corresponden a antiguas empresas que se desarrollaron hace varias décadas, como la Fabrica de Tejidos La Unión, que originalmente era predominantemente de la empresa extranjera Duncan Fox y que ahora es mayoritariamente nacional y aparece como la primera empresa textil. En cambio, existen bastantes empresas establecidas en la última década y cuya proyección ha sido hacia el exterior tanto en tejidos de algodón como de lana y pelos de alpaca.

En 1975, la concentración del capital extranjero en la industria textil era significativamente mayor, ya que se registra 27 empresas con capital extranjero, que en conjunto tenían un 36 por ciento de IED en el capital social del grupo. En las 13 empresas identificadas en 1987, el promedio encontrado de IED sólo sobrepasaba el 50 por ciento de capital extranjero en tres casos. Además, este grupo es uno de los que destacan por la proporción en el pago de regalías por transferencia de tecnología y marcas.

El Grupo 3213, Fabricación de Tejidos de Punto, comprende cerca de 500 establecimientos con un alto grado de articulación con las fabricas de hilados, tanto de fibras artificiales como naturales. Sin embargo, en este conjunto sólo se han identificado dos empresas con participación extranjera, que si bien en promedio

Cuadro 22

IMPACTO EN LA PRODUCCION INDUSTRIAL 1987

Textiles, Prendas de Vestir e Ind. del Cuero

CIIU	GRUPO INDUSTRIAL	VBP CON IMP Millon de I/	% EN EL GRUPO	IED PROMEDIO
3211	HILADO TEJIDO Y ACABADO TEXTIL	26,977,066	26.54	15.62
3213	FAB TEJIDOS DE PUNTO	6,350,762	0.49	64.18
3215	CORDELERIA	483,025	41.92	30.74
3220	FAB.PRENDAS VESTIR EX.CALZADO	12,238,766	7.51	18.73
3231	CURTIDURIAS Y TALLERES ACABADO	2,522,379	6.62	91.73
3240	FAB.CALZADO DE CUERO	4,207,313	9.09	79.63
	(*)	54,261,230	16.33	30.21

(*) Incluye todos los Grupos de la Division 32

Fuente: MICTI

es alta, 64 por ciento, sólo incide en un medio por ciento de la producción. En 1975, la proporción de IED era de 16 por ciento y esta concentrado en tres empresas.

Los otros grupos, 3214 y 3219 no tienen presencia de IED ni tampoco son significativos dentro del total. No así el Grupo 3215 que tiene una empresa importante que fabrica cordeles y redes, la cual representa el 42 por ciento de la producción de su grupo y tiene un promedio de capital extranjero de 30.7 por ciento. En 1975 esta misma empresa tenía un proporción más elevada de IED:84 por ciento.

6. El resto de los grupos

La Agrupación Industrial 381 tiene dos grupos que son relevantes en cuanto a la incidencia de la IED. En el Grupo 3811 se ha encontrado tres empresas que tienen IED y que se dedican a producir insumos para exploración minera y petrolera. La IED en promedio para estas empresas es de 60.78 por ciento y su incidencia en la producción del grupo sólo alcanza al 8.2 por ciento. En 1975, en este grupo se registró tres empresas con una participación de 17.3 por ciento de IED.

Dos tercios de esta agrupación lo constituye el Grupo 3819, en el que en 1987 estaban registrados 836 establecimientos de más de 5 personas ocupadas. Los primeros 50 establecimientos concentraban el 41 por ciento del VBP del Grupo. Dentro de este conjunto se han identificado 14 empresas que tienen participación de capital extranjero en un promedio de 53.9 por ciento y cuyo ámbito, en términos de producción, comprende un 18 por ciento del Grupo. Estas empresas se dedican a producir envases de hojalata, cables, alambres, tapas corona y otros metálicos diversos. En 1975, se registran 8 empresas en las que la participación de la IED en el capital social alcanza al 27 por ciento. Es importante reseñar que en este grupo, muchos de los establecimientos están integradas a una actividad principal de producción de alimentos, a la que le proporcionan envases. Es el caso de las dos empresas productoras de leche evaporada y condensada, que tienen su propia producción de envases.

El resto de las Agrupaciones comprende un 38.14 de la producción del sector industrial. Tres agrupaciones, entre ellas Refinerías de petróleo, no registran IED y dos la tienen en una proporción insignificante, pero en conjunto representan un 13 por ciento de la producción. Las Agrupaciones que quedan, tienen proporciones que oscilan 1.41 por ciento hasta 18 por ciento. Se puede destacar la agrupación 385 en la que se identificaron 3 empresas con un promedio de IED de 18 por ciento y que se refiere a la producción de artículos sanitarios y que están vinculadas a empresas de la industria farmacéutica.

C. Impactos en el sector externo

La presencia de la IED es parte de la inserción en la economía internacional y puede contribuir a que la misma se realice de manera óptima. También es cierto que este proceso, como ha sucedido históricamente en el Perú, no siempre deja un saldo de beneficios al país. Pero también es cierto, y la experiencia reciente del país en minería y petróleo lo prueba, que existe permanentemente un campo de diversa amplitud para negociar los términos de esta participación de modo que se logre ventajas netas.

Los contratos en minería y petróleo han servido para mejorar las exportaciones y por tanto la capacidad de importar. Se ha generado una valiosa experiencia de tratar de mejorar el valor agregado en las exportaciones mineras y que se produzcan eslabonamientos de estas actividades con el resto de la economía. Seguramente aún hay mucho terreno para perfeccionar esta línea y lograr mayores beneficios netos de la inserción que propicia la presencia actual o futura de la IED en estos sectores.49/

Sin embargo, en el sector industrial el panorama es diferente. Las exportaciones industriales han tendido al estancamiento en términos absolutos y relativos y, por otro lado, la dependencia en cuanto a insumos y bienes de capital, sigue siendo uno de los factores esenciales de estrangulamiento del sector. En este cuadro, la presencia de la IED ha tendido a disminuir en el sector industrial. La razón fundamental de ello esta en que las condiciones básicas para la expansión industrial se han ido haciendo cada vez más difíciles y poco atractivas. Sólo se han dado en los 10 últimos años dos momentos en los que se han generado horizontes, de muy corto plazo, en los que ha habido una expansión del sector industrial: a comienzos de la década, con la frustrada apertura de la economía, y en los años 1986-1987, con la expansión inducida por la demanda de consumo. No habiendo habido las condiciones básicas y estables para que se vaya generando un horizonte apropiado para la inversión en general, menos para la inversión externa.

Se percibe que la IED ha permanecido en el sector industrial en la medida de que los márgenes, generalmente oligopólicos, justificaban su permanencia. Pero cuando estos beneficios se han reducido sea por lo pequeño del mercado, por el desfase tecnológico o por situaciones administrativas, el capital extranjero se ha retirado de la industria. En tales condiciones existe la impresión que ha habido un amoldamiento a las contradicciones del modelo prevaleciente de tratamiento industrial. Es decir, las empresas con IED han usufructuado con igual, o posiblemente con mayor intensidad, las ventajas de un modelo orientado hacia un mercado interno altamente protegido. Esto se infiere de la concentración significativa en industrias de bienes de consumo.

Lo que se ha encontrado es que las empresas con IED han estado importando con mayor intensidad que el resto, lo que confirma este amoldamiento más preciso o eficiente a las señales de un modelo agotado e imperfecto de sustitución de importaciones. Por otra parte, también se ha encontrado que las empresas con IED exportan mucho más, en términos relativos, que el conjunto empresarial del sector industrial. Aun dentro de lo precario que significa la apertura externa por el lado de la exportaciones del sector industrial, el resultado anotado es indicativo de las posibilidades que ofrece una mayor participación, cualitativa y cuantitativa, del capital extranjero en industrias de exportación.

1. Importaciones

El análisis se ha realizado a nivel de cada una de las empresas con IED, determinando el coeficiente de sus importaciones respecto al total de insumos. Estos coeficientes se han agregado por Grupos y luego por Agrupaciones Industriales, en función a las ponderaciones que emanan de su nivel de producción. En el Cuadro 23, se muestran para las principales Agrupaciones Industriales, tanto los coeficientes de las empresas que tienen IED como los coeficientes totales de todas las empresas. Asimismo se muestra la diferencia porcentual del primer coeficiente respecto al segundo.

El resultado global es que el promedio de ponderado de todos los coeficientes de las empresas con IED, supera al coeficiente similar de todas las empresas que están en las mismas Agrupaciones industriales. En otras palabras, mientras que en promedio, las empresas que tienen IED en el sector industrial importan 25.45 por ciento de sus insumos, el conjunto de las empresas en las mismas agrupaciones industriales, sólo importa 19.53 por ciento de sus insumos. Este contraste es mucho más fuerte, si se tiene como referencia el conjunto del sector industrial que muestra un coeficiente de importaciones de 17.7 por ciento en 1987.

Se constata que las empresas con IED son las que menos están integradas dentro de la estructura productiva industrial. En primer lugar conviene señalar que el esquema general de promoción industrial permite e induce, que todas las empresas del sector puedan importar sus bienes de capital e insumos. Ello es una consecuencia directa de la persistencia de una política cambiaria que abarata el costo de las divisas. También es consecuencia de las políticas de precios controlados de ciertos productos de consumo popular pero que demandan importaciones que son subsidiadas a través de las empresas públicas, o con tasas diferenciales de cambios o sea por el Banco Central de Reserva. Finalmente, es consecuencia de las exoneraciones arancelarias que son resultado de muchas políticas específicas de orden promocional.

Cuadro 23

IMPACTO DE LA IED EN LAS IMPORTACIONES

CIIU	AGRUPACIONES INDUSTRIALES	PARTICIPACION IED 1987	PORCENTAJE DE IMPORTACIONES CON IED	PORCENTAJE DEL TOTAL	DIFERENCIA PORCENTUAL
311/12	PRODUCTOS ALIMENTICIOS EX.BEBIDAS	8.06	19.83	17.54	13.06
313	INDUSTRIA DE BEBIDAS	6.95	14.62	14.34	1.95
321	FABRICACION DE TEXTILES	3.46	8.90	7.00	27.14
352	FAB. DE OTROS PROD.QUIMICOS	28.23	37.89	10.42	263.63
383	CONSTRC.MAQ.APTS.SUM.ELECTRICOS	25.86	46.57	35.04	32.91
381	FAB.PROD.MET. EX.MAQ. Y EQUIP.	7.28	22.78	16.17	40.88
384	CONSTR.MATERIAL DE TRANSPORTE	37.47	49.52	38.79	27.66
356	FAB.PROD.PLASTICOS	7.18	32.00	34.37	-6.90
351	FAB.SUS.QUIMICAS	15.44	42.65	34.68	22.98
355	FAB.LLANTAS Y PROD.CAUCHO	65.35	44.93	43.34	3.67
314	INDUSTRIA DEL TABACO	55.61	24.83	24.08	3.11
	PROMEDIO		25.45	19.53	

FUENTE: Elaboración en base a información del MICTI

Pero, dentro de este esquema, las empresas con IED tienen razones propias que explican su mayor propensión a importar. En primer lugar, un mejor conocimiento de los mercados de insumos así como mayor capacidad de acceso a los mismos, como consecuencia de las políticas de compras que son parte de la política corporativa de la matriz. En segundo lugar, las relaciones de compra obligada con las matrices, sea por que existe un contrato o aún en ausencia del mismo, pero como un compromiso. En tercer lugar, también hay un factor de calidad, que eventualmente pudiera estar en juego en determinados casos y que induce a una mayor importación, aún en el caso de que hubiera oferta nacional.

Tal como se aprecia en el Cuadro 23, en todos los casos, excepto en la Fabricación de Productos Plásticos,50/ el índice de insumos importados respecto al total, es mayor en las empresas con IED, que en el total de las empresas comprendidas en estas Agrupaciones. Esta mayor proporción varía entre un 2 a un 41 por ciento, con la excepción de la agrupación 352, Fabricación de otros Productos Químicos, donde la proporción del coeficiente de insumos importados es casi tres veces mayor que el correspondiente al total de las empresas de dicha agrupación industrial.

Para examinar en mayor detalle justamente debe considerarse el caso de la Agrupación 352, que comprende Otros Productos Químicos y que tiene un coeficiente de importación de 37.89 por ciento. Dentro de esta Agrupación, el Grupo más importante es el de productos farmacéuticos, donde el coeficiente de importaciones es 40.02 por ciento respecto del total de insumos. En Jabones y cosméticos, el coeficiente es de 40.46 por ciento y en Productos químicos diversos, como mechas, explosivos, fósforos, tintes y saborizantes, es 28.2 por ciento. En cambio, para el conjunto de todas las empresas de la Agrupación, el coeficiente de importaciones sólo llega a 10.42 por ciento.

Tratándose de jabones, detergentes y similares, el fuerte componente de insumos importados no tiene una explicación técnica sino más bien de dependencia económica. Es decir que muchas de estas empresas, a igualdad de condiciones, les es más rentable globalmente importar sus insumos que comprarlos domésticamente, sobretodo si es que existen distorsiones cambiarias a favor.

Al examinar el caso del Grupo 381 se encuentra que se trata de empresas que dependen de insumos que la industria nacional no provee. Esto hace suponer una situación en la que las exigencias tecnológicas condicionan las importaciones de insumos. En cierta forma es el mismo caso del grupo 384, donde las empresas que ensamblan automóviles, camiones y motocicletas, todas están con coeficientes de importación que en promedio están por encima del 50 por ciento. En este grupo también hay una industria ensambladora de motores cuyo coeficiente de importación llega 82 por ciento.

Este análisis tiene una severa limitación y es que sólo se refiere a un año, ya que sería importante encontrar la evolución de estos coeficientes en el tiempo para determinar si es se ha producido alguna reducción y si en ello han participado en algún grado las empresas transnacionales. Asimismo, un análisis a lo largo de un período mostraría las respuestas de las empresas, con y sin IED, a las políticas cambiarias y arancelarias. El comportamiento de los factores que inducen a la conformación de una determinada estructura de importaciones, la función de producción y los precios relativos de los bienes importados respecto a los nacionales hacen pensar que esta evolución no se haya modificado significativamente dentro de las empresas con IED, aunque sí en el total, en la medida de que hayan surgido más empresas totalmente nacionales con menos ataduras a proveedores externos, si es que hay algún tipo de producción nacional.

2. Exportaciones

Entre 1975 y 1980, las exportaciones no tradicionales crecieron de 95.8 millones de dólares, a su nivel histórico más alto de 845 millones de dólares. Durante la presente década este rubro de exportaciones se ha estancando en un monto promedio anual de 700 millones de dólares, evidenciando, tanto el estancamiento productivo de la economía en general, como la pérdida de impulso en la apertura hacia las exportaciones que no fueran de productos primarios.

De las cifras anteriores, se considera que tuvieron origen en el Sector Industrial un porcentaje que ha oscilado entre 80 y 90 por ciento, llegando a ser en 1987, un monto de 585 millones de dólares, tal como se aprecia en el Cuadro 26. Esto da un marco de referencia sobre un comportamiento de estancamiento y debilidad de la industria peruana en cuanto a su proyección externa y su capacidad de generar divisas. Asimismo, revela uno de los aspectos a través de los cuales se puede apreciar el grado de transformación de la misma. Es decir, estamos frente a un sector industrial estructuralmente condicionado hacia el mercado interno y que, sobre todo en la última década, no ha avanzado en su proceso de transformación.

Otro aspecto de carácter global que es pertinente señalar en relación tanto a las importaciones como las exportaciones, es la debilidad del sector con respecto al sector externo. En efecto y tal como se aprecia en el Cuadro 27, esta debilidad se visualiza a través de la balanza comercial del sector que no cubre su requerimientos de divisas y que mas bien tiene una evidente elasticidad ingreso mayor que uno. Así en 1983, en que se da el nivel de producción industrial más bajo de la presente década, el monto de la importación de insumos industriales fue de 788 millones de dólares, en tanto que en el año de 1987, que fue el año de máxima expansión se importaron insumos hasta por 1200 millones de dólares.

Para analizar este aspecto se ha medido el coeficiente las de exportaciones respecto a las ventas totales, tanto de las empresas con IED con del conjunto de empresas de cada Grupo y Agrupación Industrial, en base a información del MICTI, en el año de 1987. Siguiendo este procedimiento, se encuentra que el coeficiente promedio total de las ventas al exterior con respecto a las ventas totales, para todas las Agrupaciones Industriales es de 7.93 por ciento. En cambio, en el conjunto de las empresas industriales que tienen IED, este coeficiente en promedio es de 11.99 por ciento.

Esto ya da un indicador global de que las empresas con participación extranjera están en una mejor grado de articulación con el sector externo. Nuevamente es preciso señalar la limitación que significa contar con información para un sólo año. Es decir, esto plantea la necesidad de determinar si nos encontramos frente a una tendencia que este revelando una incidencia determinante de la IED en el proceso de promoción de exportaciones industriales.

Sin embargo, una primera respuesta se obtiene del análisis de los coeficientes encontrados a nivel de los principales grupos industriales que están exportando. En el Cuadro 24 se presentan los coeficientes de exportación por principales Agrupaciones. La misma información se presenta en forma más detallada en el Cuadro 25, donde se presentan los principales Grupos en los que se ha encontrado empresas exportadoras con IED. En el Cuadro 24 se aprecia que en todas las divisiones, excepto en la 35, las empresas que tienen IED tienen porcentaje de participación de las exportaciones en las ventas totales por encima de aquellas que conforman el total de universo.

La División 35, sin embargo, debe analizarse en su interior, donde se encuentra el Grupo 3530, que se refiere a Refinación de Petróleo y, por tanto, a las exportaciones de derivados del petróleo que constituyen el 84 por ciento de las exportaciones que están comprendidas en esta división. Si se excluyera este grupo, el coeficiente de exportaciones (ventas al exterior sobre ventas totales) de la División 35 bajaría de 14.17 a 3.86, cifra bastante menor a la que de 10.35 que se ha estimado para las empresas que tienen IED.

En esta División, la explicación está dada por las exportaciones de resinas, productos farmacéuticos, sustancias químicas diversas, mechas y explosivos. Una de las principales empresas con IED en el sector, Bayer Peruana S.A, tiene una importante presencia en las exportaciones de varios rubros de esta División. Destacan el Grupo 3511 donde 4 de las 7 empresas con IED registran exportaciones significativas. Asimismo el Grupo 3529 donde, de las 19 empresas con IED, 12 de ellas registran exportaciones significativas.

Cuadro 24

IMPACTO EN LAS EXPORTACIONES PRINCIPALES AGRUPACIONES

CIIU	DIVISION INDUSTRIAL	COEFICIENTE DE EXPORTACIONES	
		Sin IED	Con IED
31	Alimentos, Bebidas y Tabaco	1.82	1.99
32	Textiles, Prendas de Vestir y Cueros	10.88	23.28
33	Industria de madera	0.28	0.18
35	Sust. y Prod. Quim.Plástico y Caucho(1)	14.17	10.53
36	Pa.Prod.Arcilla	0.83	1.44
37	Ind.Bas.Met. No Ferrosa	39.47	40.89
38	Fab. Prod.Met.Maq. y Equipo.	2.86	5.99
39	Otras Industrias Manufact.	1.16	3.03

(1) Sin contar Ref. de Petroleo seria 3.86

Cuadro 25

IMPACTO EN LAS EXPORTACIONES

Por orden de importancia productiva

CIIU	GRUPOS	COEFICIENTE DE EXPORTACIONES	
		Sin IED	Con IED
3211	HILADO TEJIDO Y ACABADO TEXTILES	17.51	26.22
3133	BEBIDAS MALTEADAS Y MALTA	0.00	0.13
3720	INDUSTRIA BASICA MET.NO FERROSOS	39.47	40.89
3843	FAB. VEHICULOS AUTOMOVILES	0.69	1.11
3819	FAB.PROD.MET NEOP	0.21	0.55
3832	CONSTR. EQUIP.RADIO TV	0.24	0.02
3523	FAB.JABONES,COSMETICOS ETC.	1.13	0.62
3522	FAB.PROD.FARMACEUTICOS	0.32	0.46
3829	CONSTR.MAQ Y EQUIP NEOP	0.78	6.68
3121	ELABOR. PROD. ALIMENTICIOS DIV.	2.61	6.36
3115	FAB.ACEITES Y GRASAS ANI/VEG	2.23	0.16
3839	CONSTR.APARTS.ACCS.ELECT. NEOP	19.93	31.63
3513	RESINAS Y FIBRAS EX-VIDRIO	15.33	44.24
3311	ASERRIO Y ACEPEPILLADURA DE MADRA	0.25	0.14
3529	FAB.PROD.QUIMICOS NEP	6.73	8.58
3511	FAB.SUSTANCIAS QUIMICAS IND.BA	13.14	15.71
3240	FAB.CALZADO DE CUERO	0.09	0.51
3320	FAB. MUEBLES EX-MET	0.37	0.24
3909	INDUSTRIAS MANUFACT. NEOP	1.16	3.03
3691	FAB.PROD.ARCILLA P.CONSTRUCC.	0.83	1.44
3551	IND. DE LLANTAS Y CAMARAS	0.24	0.23
3831	CONSTR.MAQ.APARTS IND.ELECTRICOS	2.53	8.83
3811	CUCHILLERIA HERRAMIENTAS FERRETERIA	0.91	5.07
3512	FAB.ABONOS Y PLAGUICIDAS	0.19	0.66
3812	FAB. MUEBLES METALICOS	0.09	1.96
3111	MATANZA DE GANADO PREP. Y CON . CARNE	3.36	9.65
3844	FAB.MOTOCICLETAS Y BICICLETAS	0.32	1.11
3215	CORDELERIA	23.87	57.38
3524	FAB. PAR. VETERINARIOS	1.09	0.87
	PROMEDIO	7.83	11.09

Fuente: Estimación en base a información del MICYT

La segunda División más importante en cuanto al impacto de las exportaciones de la IED es la 32. El Grupo relevante es el 3211, donde están las empresas de hilados, textiles y acabados, que constituyen, en términos de producción, el 85 por ciento de la División. Para este Grupo, el coeficiente promedio de exportación es 17.51 por ciento. Es decir, se trata de uno de los grupos industriales que esta en mejores condiciones de integración con el mercado externo. Además se trata de un Grupo que más ha consolidado su posición dentro del conjunto de las exportaciones industriales, aumentando su valor agregado y afirmando su presencia con productos cada vez mejores en mercados sumamente competitivos.

En el Cuadro 25, se advierte que el coeficiente de exportación del Grupo de Hilado, Tejido y Acabado Textiles es de 26.22 por ciento para las empresas que tienen IED y de 17.51 para las que no la tienen. Lo cual significa que estas empresas tienen un dinamismo exportador muy significativo. Al examinar la muestra de 16 empresas del grupo textil a las cuales se les ha encontrado IED, 13 de ellas registran también exportaciones, cuyo coeficiente de exportación en tres caso supera el 50 por ciento y en cuatro casos el 25 por ciento. Es de presumir que estos coeficientes, especialmente en el caso textil, de manera general se encuentren algo subestimados. La razón de ello está en que en el período de expansión de 1986 y 1987, tuvieron como rasgo la expansión del consumo interno a la vez que se iba desfasando el tipo de cambio, lo que restaba rentabilidad al sector externo, en tanto que el mercado doméstico todavía estaba siendo alimentado por medidas que expandían o mantenían el ingreso real.

Cuadro 26

EXPORTACIONES INDUSTRIALES

Millones de US y Porcentajes

AÑOS	TOTALES		NO TRADICIONALES	PORCENTAJE	INDUSTRIALES	PORCENTAJE
1975	1,306.6		95.8	7.3		
1976	1,281.0		136.9	10.7		
1977	1,711.9		223.0	17.4		
1978	1,940.7		396.6	20.4		
1979	3,474.0		835.2	24.0		
1980	3,864.0		845.0	21.9	758.0	19.6
1981	3,154.8		700.6	22.2	626.0	19.8
1982	3,227.0		762.0	23.6	552.0	17.1
1983	3,927.0		564.9	14.4	372.0	9.5
1984	3,128.7		711.0	22.7		
1985	2,979.0		729.0	24.5		
1986	2,531.0		649.0	25.6	526.0	20.8
1987	2,605.0		734.0	28.1	585.0	22.5
1988	2,762.0	(*)	722	26.4	587.0	21.3

(*) Estimado

FUENTE: MICTI . BCR

Cuadro 27

BALANZA COMERCIAL : SECTOR INDUSTRIAL

	1986	1987	1988
I. IMPORTACIONES	1,439.4	1,817.8	1,551.5
1. Inmsos	921.2	1,200.9	1,081.5
2. Bienes de Capital	518.2	616.9	470.6
II. EXPORTACIONES	979.0	1,105.3	1,038.1
1. Tradicionalen	462.0	502.3	485.1
Azúcar	22.0	19.6	23.6
Harina de P.	204.0	228.7	335.5
Der. Pet	236.0	254.0	126.0
2. No Tradicionalen	517.0	603.0	553.0
III. BALANCE	(460.4)	(712.5)	(513.4)

Nota : Tomado de SITUACION DEL SECTOR INDUSTRIAL 1989
Fuente: INE. Informe Económico 1989

D. Impacto en el empleo y la productividad

1. Consideraciones sobre empleo

Se plantea el análisis del empleo y la productividad en la medida de ambos conceptos están íntimamente vinculados. El número de personas ocupas en un establecimiento o empresa industrial, con o sin IED, no mide el impacto efectivo del capital extranjero sobre el empleo. La primera razón, en cierto modo ya expuesta al analizar el impacto en la estructura productiva, es que ya se ha determinado que la incidencia de empresas con capital extranjero ha disminuido, por tanto, la generación de empleo directo de estas empresas también ha disminuido.

La segunda razón tiene que ver con la intensidad de utilización de la mano de obra de la IED. Del análisis que se ha realizado se establece que a la vez que la participación de la IED disminuye en términos relativos en el sector industrial, su presencia tiende a acomodarse a los parámetros del modelo industrial basado en la protección del mercado interno y de la sustitución de importaciones principalmente de bienes de consumo y en menor grado de bienes intermedios. Esto ha significado explotar la rentabilidad generada por el tipo de cambio generalmente sobrevaluado y minimizar los costos de derivados de las restricciones laborales del mercado.

Es de presumir que la tendencia del sector industrial ha sido hacia una menor absorción relativa de empleo y que posiblemente las empresas con IED hubieran sido más eficientes en este proceso, no tanto por su condición intrínseca de tener capital extranjero, sino porque al igual que el resto de empresas que están en los deciles superiores de la concentración productiva, han podido tomar mayor ventaja de los beneficios que la política industrial de protección les brindaba. En cambio las pequeñas y medianas empresas por tener menor capacidad para capitalizarse y crecer han mostrado mejores tasas de absorción del empleo.

Este sesgo contra el empleo, que esta inmerso en la política proteccionista, tiene una incidencia generalizada en todo el espectro productivo industrial y no se encuentra elementos que indiquen de manera indubitable que las empresas con IED han tenido una condición más enfática en este sentido. Más bien se encuentra que esto tienen que ver con el grado de competitividad que van desarrollando ciertas empresas en la medida que se insertan en el sector externo. Sectores como la industria textil y la agroindustria enfrentan exigencias de mercados externos que les permite utilizar mejor sus factores de producción que si tuvieran que concentrarse en el mercado interno. Se conoce de muchas empresas textiles con IED, que han incursionado exitosamente en el mercado exterior, y que la participación de la IED si bien no es cuantitativamente muy importante, ha facilitado las conexiones a

circuitos de comercialización, la asistencia técnica para mejorar el procesamiento de los insumos y los acabados, así como los diseños que exige el mercado en cada momento. La integración de textiles y confecciones y las exigencias de calidad en la agroindustria sugieren que posible una creación de más empleo que si sólo se tuviera que pensar en producir para consumo doméstico.

Se ha señalado en algunos estudios51/ la menor productividad y mayor generación de empleo en las empresas de menos de 5 personas ocupadas, genéricamente denominadas microempresas, que se encuentran generalmente en la informalidad. Sin embargo se conoce que se esta dando una creciente articulación entre estas microempresas con el sector exportador, como el caso de cueros, muebles, y sobre todo confecciones, que involucra no sólo una mayor utilización de mano de obra sino también de productividad, resultado de la capacitación que es requisito para mejorar la calidad.

2. Productividad

El análisis de la productividad en general tropieza con la necesidad de encontrar los estimadores representativos que permitan su adecuada evaluación. Esta, en principio, el problema de la heterogeneidad de las plantas o equipos que dificulta una apropiada medición, tanto si se pretende medir una productividad física o en rendimientos monetarios. Aun en plantas similares, la productividad puede tener particularidades dentro de los diferentes procesos de fabricación. Todo esto lleva a que la aproximación metodológica al análisis de productividad tenga que ser principalmente a nivel microeconómico. Empero, como un marco indiciario, se ha emprendido el análisis de vincular la información de producción y empleo por empresa.

Se ha optado, en una primera aproximación, por usar el concepto de productividad expresado como valor de la producción por persona empleada en un determinado establecimiento industrial, en función a la información disponible de la estadística industrial de 1987. Se excluyó hacer la medición a todo el universo, ya que ello introducía el difícil problema de la heterogeneidad tecnológica entre las grandes empresas y las empresas de tamaño medio y pequeño. A fin de ubicar mejor el campo de análisis se optó por hacer la medición del producto por persona ocupada de empresas que tuvieran el mayor parecido posible. Con este criterio, se seleccionó en los principales Grupos Industriales en los había empresas con IED, un igual número de empresas con y sin IED, pero que estuvieran ubicadas en la parte superior del ordenamiento en cuanto a producto. Con esto se buscaba comparar establecimientos de tamaño productivo similar.

De esta forma se esta omitiendo el análisis con las empresas industriales de tamaño mediano y pequeño, donde los valores de

productividad responden, muy posiblemente, a otras funciones de producción. Entonces, en cada Grupo industrial se obtuvo dos coeficientes, uno del VBP por persona empleada de las empresas con IED y otro del VBP por persona empleada en las empresas que no tienen IED. En total se seleccionaron 47 empresas con IED y 47 empresas sin IED. En el Cuadro 28, se tiene para un conjunto escogido de Grupos industriales, el denominado coeficiente comparativo de productividad, que es el resultado de dividir los dos coeficientes anteriormente mencionados.

Los resultados que se muestran el Cuadro 28 han sido ordenados de acuerdo al mayor peso de su valor bruto de la producción. Así, en el Grupo Industrial 3211, que se refiere a la actividad textil, se tiene que el VBP por persona ocupada de las seis empresas textiles mayores con IED, da un valor de 2369 miles de intis. El mismo coeficiente para las seis empresas textiles mayores sin IED, es de 1154 miles de Intis por persona ocupada. Dividiendo estos indicadores se obtiene un coeficiente comparativo entre ambos que señala para esta muestra, que la productividad de las empresas con IED es de 2.05 mas alta que las empresas sin IED.

Se ha escogido un conjunto determinado de Grupos industriales, en los que además de que hubiera presencia significativa de IED, se pudiera efectuar una adecuada comparación con empresas íntegramente nacionales. Así sobre una muestra de 94 empresas, la mitad de las cuales tiene presencia de IED, se encontró que el VBP por persona ocupada era 1.28 más alto en las empresas con IED respecto a las que no tenían IED, cuando la ponderación se efectúa con el producto de las empresas seleccionadas. Este promedio es un poco mayor, 1.34, si es que la ponderación se efectúa en función al producto de toda la agrupación Industrial.

La segunda conclusión que se extrae del análisis de los resultados que se muestran en el Cuadro 28, es que en algunos Grupos industriales la productividad es más alta en la empresas con IED y en otros lo es en las empresas que no tienen IED. En el Grupo 3112, se ha comparado la productividad media de los dos grandes empresas productoras de leche envasada en latas y el resultado se muestra ampliamente favorable a la empresa nacional, en una proporción de 1.0 a 0.36.

En cambio, el Grupo 3116, que se refiere a molinos de trigo principalmente, el resultado es bastante parejo. Sobre una muestra de las 6 empresas de mayor volumen de producción, se ha encontrado que las empresas con IED superan en productividad a las que no tienen en una proporción de 1.09 a 1.0. En los siguientes Grupos que se refieren a la elaboración de productos alimenticios diversos, (3121) y la producción de bebidas gaseosas (3134) la productividad favorece a las empresas sin IED.

Cuadro 28

IMPACTO DE LA IED EN LA PRODUCTIVIDAD 1987

Miles de Intis

CIIU	GRUPO INDUSTRIAL	VBP POR PERSONA OCUPADA EN EMPRESAS		COEFICIENTE COMPARATIVO	NUMERO DE
		CON IED	SIN IED		EMPRESAS
3211	HILADO TEJIDO Y ACABADO TEXTIL	2369	1154	2.05	12
3420	IMPRENTAS EDITORIALES Y CONEXA	3047	1518	2.01	4
3116	PRODUCTOS DE MOLINERIA	3482	3187	1.09	6
3819	FAB.PROD.MET NEOP	2127	1801	1.18	14
3134	IND.BEBIDAS NO ALCOLICAS Y GAS	1615	1993	0.81	4
3832	CONSTR. EQUIP.RADIO TV	1873	6522	0.29	6
3522	FAB.PROD.FARMACEUTICOS	1862	1185	1.57	6
3121	ELABOR. PROD. ALIMENTICIOS DIV	3766	4117	0.91	6
3529	FAB.PROD.QUIMICOS NEP	1206	769	1.57	12
3112	FABRICACION PRODUCTOS LACTEOS	1629	4521	0.36	2
3511	FAB.SUST.QUIM.BASICAS	1691	1766	0.96	12
3620	FAB.VIDRIO Y PROD.VIDRIO	1070	891	1.20	4
3909	INDUSTRIAS MANUFACT. NEOP	1047	2156	0.49	6
	TOTAL DE EMPRESAS				94
	PROMEDIO PONDERADO POR PRODUCTO			1.34	
	PROMEDIO PONDERADO POR TOTAL EMPRESARIAL			1.28	

FUENTE : MICTI

Uno de los resultados más importantes es el Grupo 3211, que es donde están las empresas textiles, y en la que el resultado sobre una muestra de 12 empresas, relativamente similares en tamaño, sugiere que la productividad de las empresas que tienen IED es el doble que aquellas que no la tienen. Esto plantea la necesidad de profundizar el análisis en este sector ya que, tal como ha sido mencionado, en este grupo industrial se ha producido con mayor intensidad el engarce con el sector externo y también, posiblemente, el proceso más definido de transformación y modernización. Se conoce de empresas textiles con IED, aun en proporciones reducidas, que mantienen contratos de tecnología y uso de marcas, que representan una proporción entre 5 a 8 por ciento del total nacional de las remesas por este rubro. Esto explica un proceso de absorción de tecnología que se traduce en una mayor productividad.

También se puede afirmar lo mismo de los Grupos Industriales de fabricación de productos farmacéuticos y de productos químicos diversos, en los que el coeficiente comparativo de productividad que se ha encontrado favorece a las empresas con IED con un margen de más de 50 por ciento. En estas empresas también se encontraron los indicadores promedios más altos de presencia de IED y mantienen una significativa proporción de contratos de tecnología y usos de marcas que significa una elevada proporción, que varía entre 12 y 18 por ciento del total de las remesas por este concepto. Lo cual induce a establecer una relación con su mayor productividad.

Tanto en la producción de Vidrios (3819) como en la productos metálicos diversos como partes, envases, alambre etc. (3819) el margen de mayor productividad es ligeramente más alto para las empresas con participación de IED. En cambio en el Grupo 3832, que se refiere principalmente a la fabricación de productos electrónicos de uso doméstico, se encuentra que la productividad favorece ampliamente a las empresas sin participación de IED. En este caso, contribuye a la explicación el hecho de que estas empresas, sin IED, si bien siguen siendo ensambladoras, son más recientes y se amparan en regímenes promocionales que les permiten una mayor flexibilidad en el uso de mano de obra y la incorporación de productos y técnicas más actualizadas.

De todas maneras, es evidente que un análisis de productividad como el realizado, sólo da indicios de grandes tendencias. No se ha contado con la información que permita una análisis a través del tiempo y muestre los cambios ocurridos en aquellos grupos industriales que más IED han mantenido y los que ha declinado o desaparecido. La incidencia de las formas no patrimoniales de IED y la posibilidad de hacer comparaciones de carácter internacional, es también otro aspecto que queda por ser analizado.

Finalmente, será necesario completar el análisis en cada uno de estos grupos de dos variables en relación a la productividad: la

capacitación y la estructura salarial. Estudios comparativos señalan que estos dos aspectos suelen ser determinantes en el aumento de productividad. Es necesario determinar, si como sucede en otras realidades, las empresas con IED aumentan su productividad mediante programas de adiestramiento en sus sedes matrices o en sedes para varios países y, por otro lado, si existe una mejor correlación entre la productividad y los salarios en empresas similares con y sin IED.

IV. ELEMENTOS PARA UNA PROPUESTA

A. Planteamiento fundamental

El presente trabajo comenzó sintetizando las etapas históricas de la relación entre el capital extranjero y el desarrollo económico del país. Se estableció que en particular, en las dos décadas recientes el enfoque adoptado respecto a la IED tuvo dos ángulos. Por una parte corrigió y renegoció los términos tradicionalmente desiguales que se dieron en el tratamiento a la IED en petróleo y minería. Por otro lado adoptó un enfoque restrictivo y regulatorio respecto a la inversión extranjera en el resto de sectores, de manera especial en el sector industrial.

Los resultados de este enfoque, que sigue vigente en sus rasgos fundamentales, han sido la venida del capital extranjero a la minería y al petróleo mediante contratos en que los términos han tendido a superar las asimetrías históricamente desfavorables al interés nacional. Ha habido un proceso de maduración y de perfeccionamiento, a la vez que de pragmatismo, que en términos netos de inyección de recursos y de beneficios, parece ser que ha sido favorable al país.52/

En cambio, en el sector industrial, la adhesión estricta del Perú al régimen de la Decisión 24 del Pacto Andino y a su propio modelo industrial contenido en la ley de industrias 18370, de alta protección a la industria nacional, de fuerte presencia de la actividad empresarial del Estado y de hostilidad al capital extranjero, fue generando como resultado una disminución persistente de la presencia de la IED en la industria peruana.

En la presente década, salvo las disposiciones para permitir la IED en el sector de banca y seguros, la actitud fue de una pasiva aceptación de la normatividad y procedimientos que se habían montado para controlar la IED en general y recién en 1989 se establece un reglamento que adopta las modificaciones contenidas en la Decisión 220 que reemplazó a la Decisión 24. Reglamento que mantiene las líneas directrices anteriores y que sigue siendo resultado de un enfoque restrictivo y regulatorio.

Este enfoque debe cambiar radicalmente. Se trata de adoptar un enfoque pragmático que permita captar toda aquella IED que se complemente al ahorro nacional en el esfuerzo de capitalización que dinamice el desarrollo y que contribuya a disminuir la brecha de atraso tecnológico que caracteriza a la actividad productiva en el país, y a facilitar la reinserción de la economía nacional en la economía mundial.

Este nuevo enfoque debe restituir el rol que la inversión, nacional y extranjera, tiene en el proceso de desarrollo y la importancia que juega el ambiente propicio para que esta se dé.

Además de las condiciones de rentabilidad que cada proyecto adicional o de expansión tengan, tienen que darse las condiciones de estabilidad y condiciones de estímulo que viabilicen su maduración. Complementariamente esto supone la restitución de las condiciones que puedan, en el caso nacional, propiciar una elevación del ahorro.

Implica reconocer que las condiciones para captar inversión extranjera son difíciles y muy competitivas y que en ello se debe aprender de la propia experiencia nacional y la de los países vecinos para atraer, promover y negociar la venida del capital extranjero. Esto implica supeditar los convenios de cooperación económica y de integración a los objetivos del desarrollo nacional y de sus requerimientos de inversión y de tecnología.

Finalmente implica un cambio en los procedimientos y normatividad que los hagan instrumento fácil y flexible para la inversión y que más bien promuevan la presencia y acción de los inversionistas y empresas. Esto implica superar los criterios de riguroso escrutinio de control y de discriminación por mecanismos claros y procedimientos fluidos.

B. Los elementos exógenos

1. La oferta de recursos

El intenso proceso de transnacionalización de la actividad productiva, el incremento de la cooperación económica y la persistencia de las tendencias de crecimiento y diversificación del comercio internacional y de los flujos de capital, configuran una realidad económica mundial de la cual un país, de mercado reducido como el del Perú, no se puede sustraer.

El comportamiento de la IED a nivel mundial, muestra un patrón que privilegia a los propios países en desarrollo como los principales receptores de la misma. Adicionalmente la participación de los países en vías de desarrollo dentro del total de los flujos de IED muestra una tendencia reciente a disminuir. Muchos países en vías de desarrollo están tratando aceleradamente de articularse en el proceso económico mundial y ofrecen oportunidades de inversión en condiciones estables y ventajosas. Recientemente, los cambios políticos que se están produciendo en la Europa del Este han planteado que en aquellos países de mayor desarrollo industrial y tecnológico, y sobre todo en los que ya han experimentado procesos de apertura, se dé una gama de oportunidades de inversión, posiblemente más atractivo a mediano plazo que en países como el Perú. Este escenario significa, por tanto, que la demanda por recursos de inversión extranjera es altamente competitiva.

2. La cooperación económica

También en esta perspectiva tienen que considerarse que la economía mundial esta organizándose en grandes bloques de cooperación e integración económica. La Comunidad Económica Europea, la integración económica de Estados Unidos y del Canadá con su extensión hacia México y el reciente dinamismo que muestra la Cuenca del Pacífico con la activa presencia de los nuevos países industrializados y el liderazgo del Japón confirman esta tendencia. En estos espacios económicos integrados se dan crecientemente las condiciones para un activo movimiento de capitales de inversión y para la acción dinámica de las empresas transnacionales con el consiguiente mayor comercio y competitividad.

Estos ambientes han generado un progreso económico y tecnológico, del cual los países con procesos económicos cerrados, como el Perú, se han ido alejando. En este sentido, los esquemas de integración económica en los que el Perú participa no han representado una oportunidad para propiciar una mayor expansión de su comercio y, por tanto, de incidir en un proceso de mejor articulación con la economía internacional.

En el caso de ALADI, que surge a partir de 1980 con el nuevo tratado de Montevideo, sólo se ha alcanzado un cierto progreso al crearse las condiciones para convenios de integración bilateral más efectivos como el que han firmado Argentina y Brasil. De manera general, los instrumentos de integración, y en particular el mencionado convenio, se encuentran frenados básicamente por el grado de desajuste de sus economías, por la falta de armonización de las políticas económicas y por la prevalencia enfoques de protección a al industria nacional en la mayoría de los casos.

En el caso del Pacto Andino, además del poco avance en el proceso de liberación, el esquema de tratamiento común al capital extranjero ha sido un factor permanente de restricción a la IED, que recién se flexibiliza un poco con la adopción de la Decisión 220. En la actualidad la normatividad del Perú en materia de tratamiento al capital extranjero sigue el esquema de la Decisión 220, lo cual significa un esquema que sigue siendo básicamente discriminatorio y regulatorio.

3. Las políticas sobre la IED

En los países desarrollados las políticas sobre la IED se caracterizan por ser un instrumento dinámico y sumamente flexible de sus procesos de crecimiento productivo y forman parte del creciente proceso de transnacionalización que estos países alientan. Sus dificultades y restricciones están ligadas a la evolución de su comercio exterior. Si bien existen las tendencias de creciente liberalización que han dado lugar a fenómenos como la

expansión de la banca internacional, persisten restricciones a sectores reservados a nacionales en casi todos los países.

En general, la flexibilización y uniformización de la normatividad respecto a la IED en los países desarrollados tienen que ver con ciertos aspectos críticos como la tendencia hacia la absoluta facilidad para remesar utilidades o el resultado de la venta de acciones o liquidación del negocio, la ausencia de límites a las utilidades generadas, la fluidez en los trámites administrativos y, en general, la no discriminación entre inversionistas nacionales y foráneos.

Los países que buscan incentivar el influjo de IED, adicionalmente, conceden beneficios tributarios tanto a los impuestos a las ventas como a la renta y al patrimonio empresarial, así como mayor libertad de contratación en cuanto a personal. Tal es el caso de las políticas que han estado adoptando recientemente algunos países socialistas europeos, la Unión Soviética y China Popular. Los casos en que normalmente los incentivos son más generosas son en las denominadas zonas francas o "maquiladoras", que han tenido mucho éxito en algunos países.

En América Latina, los países con mayor dinamismo en cuanto al tratamiento al capital extranjero, a juzgar por los resultados en mayores flujos netos de IED, son Brasil, México, Argentina, Colombia y Chile. El análisis de estas experiencias muestra que existen algunos factores comunes que es pertinente considerar, y que por lo demás, constituyen también aspectos que tienen que ver con el proceso de desarrollo económico de Latinoamérica como un todo.

México, Colombia y Chile comparten como un importante factor la tendencia hacia la estabilización de sus economías y que ha tenido como consecuencia el mejoramiento en la formación del ahorro interno y el apaciguamiento de los procesos inflacionarios. También, sobre todo en los casos de Chile y México, tienen como un rasgo común el tener procesos de negociación para el arreglo de sus endeudamiento externo con el elemento común de haber generado mecanismos que combinan el arreglo de la deuda convirtiéndola en inversión. En todos los casos, hay reservas de sectores para los inversionistas nacionales, pero con posibilidad de que se puedan adoptar formas concertadas de participación.

México, a partir de 1989 flexibilizó aun más su estatuto de inversión extranjera. Se mantenía la reserva para el Estado o para mexicanos en petróleo, uranio, petroquímicos básicos, refinación de petróleo, ferrocarril, banca y fondos y fideicomisos. Se elimina el tope de participación en los sectores no restringidos para las nuevas empresas. En las establecidas, cuando se supere el límite anterior de 49 por ciento se solicita autorización. No hay restricción de venta de acciones a extranjeros. Se establece la modalidad de fideicomisos de inversión extranjera para poder

superar también el límite del 49 por ciento. En los sectores restringidos y bajo ciertas condiciones, se admite la posibilidad de fideicomisos temporales. México también aporta una valiosa experiencia con su variante de zonas francas denominada "maquiladoras" y que se establecieron a lo largo de la frontera con Estados Unidos. Las aproximadamente 1000 empresas allí establecidas, constituyen unos de los más importantes rubros de ingresos de divisas y generan empleo para mas de 300,000 trabajadores. Indudablemente se trata de un caso especial en la medida que la cercanía del mercado estadounidense provee una oportunidad única para su desenvolvimiento. Sin embargo, el grado de articulación con la economía interna es bastante reducida.

Argentina muestra una larga tradición de presencia de la IED en su estructura productiva, de tal manera que se estima que su incidencia en el sector industrial alcanza a un 30 por ciento de la misma. La ley define sectores en los que sin estar prohibida, requiere de autorización legal específica para acceder. No tiene restricciones en cuanto a las remesas, sujetándolas al pago de impuestos y en el caso de haber restricciones cambiarias, establece el mecanismo del otorgamiento de títulos de deuda pública externa a las tasas internacionales de interés.

En el caso chileno, se cuenta con dos mecanismos para el tratamiento al capital extranjero. El D.L 600 que data de 1974 y que establece los principios básicos de la política respecto a la IED. Uno de sus criterios fundamentales es que explícitamente no discrimina entre inversiones procedentes de extranjeros o chilenos residentes en el exterior, con iguales derechos y obligaciones. No existe restricción para las remesas de utilidades y en el caso del capital, a partir de los tres años. Estas remesas tendrán facilidades no menos favorables que las que tienen las operaciones de importaciones. Asimismo tiene un mecanismo tributario que le da seguridad contractual con tasas fijas de 49.5 de impuesto a las utilidades o 40 a las utilidades distribuidos mas un plus resultado de un promedio movible sobre mayores utilidades. Pero también, el inversionista puede renunciar a este esquema de tasas fijas, y someterse al régimen general que puede ser más alto o más bajo.

El segundo mecanismo en Chile, es el denominado Capítulo XIX de las normas cambiarias del Banco Central de Chile y que esta orientado a la conversión de deuda en inversión. Tanto en Chile, como en otros países, estos instrumentos han ido alcanzando efectividad en la medida que con el paso del tiempo se han mantenido estables y han funcionado. Proveen un mecanismo que permite canalizar deuda del mercado secundario hacia inversión en el país.

En Colombia, durante la década del setenta se mantuvo el apego a la Decisión 24, pero a partir de 1983 se comenzó a flexibilizar algunos aspectos como el límite de remesas, los

condicionamientos de localización y los compromisos de exportación. Pero a partir de la adopción de la Decisión 220 se establecieron los criterios más liberales que los que el régimen común permitía.

Brasil también tiene una fuerte tradición de hospitalidad a la IED que le ha permitido liderar el influjo hacia los países en vías de desarrollo. En la dinámica de crecimiento del sector industrial brasileño, la participación de la IED es muy significativa, alcanzando un promedio de 30 por ciento en 1987. Pero, además, han mostrado una clara influencia en el proceso de transformación productiva al tener una incidencia no sólo en la producción industrial, sino en la balanza comercial positiva del mismo. Su régimen legal parte de no discriminar entre el inversionista nacional y extranjero. Reserva sectores como exploración y explotación de petróleo, navegación, comunicaciones, micro y mini computadores y sus periféricos, bancos de inversión, corretaje, seguros y ciertos límites en la adquisición de bienes rurales. No hay restricciones a la remisión de utilidades y del capital, salvo por crisis de balanza de pagos.

C. Elementos endógenos

1. El cambio de modelo

En el caso peruano, existen factores estructurales fundamentales que limitan su crecimiento económico y en particular el de su sector industrial. Bajo tales condiciones el clima para la inversión no es propicio. En la reciente década la evolución económica del Perú ha experimentado una acentuación de sus desequilibrios macroeconómicos. Uno de los más graves ha sido el de la reducción de su tasa de formación del ahorro que, en conjunción con el agotamiento de las posibilidades del ahorro externo, han ido restando dinamismo para su crecimiento.

Por otro lado, el modelo industrial, ya agotado a mediados de la década pasada, ha sido mantenido. La apertura de la economía a partir de 1980 se frustra. Y en 1986, el crecimiento acelerado de la economía, inducido por un fomento a la expansión de la demanda de consumo, se agotó a los 18 meses, tanto por el límite que impuso la disponibilidad de reservas cuanto por el debilitamiento fiscal que sostenía el consumo con crecientes subsidios. Esta situación a la vez que exacerba las condiciones de hiperinflación y recesión que caracteriza los dos recientes años, frustra nuevamente iniciar los procesos urgentes de transformación en el sector industrial. Las consecuencias son que las señales necesarias para poder invertir, en un horizonte de mediano y largo plazo, no están dadas.

En este sentido, cualquier estatuto sobre inversión extranjera bueno o malo resulta inoperante. De hecho el actual esquema legal sobre inversión extranjera, tiene muchos defectos ,pero su corrección no cambiaría el ambiente poco propicio a la inversión que existe en la economía. Se hace necesario un reordenamiento macroeconómico que reduzca la espiral inflacionaria a niveles que permitan el planeamiento empresarial de mediano y largo plazo. Asimismo la recomposición de los precios relativos que haga que los costos reflejen efectivamente la escasez y dotación de recursos.

La mayor utilización de mano de obra y la revalorización de las producciones del agro, así como su eventual industrialización, están en función a la corrección de los precios relativos entre la ciudad y el campo y, entre los bienes exportables y las importaciones. La eliminación del sesgo antiexportador de la política cambiaria, agudizada en años recientes, resulta definitiva en este sentido.

Las políticas redistributivas que han alentado el consumo, no necesariamente de las capas populares, han tendido persistentemente a reducir la tasa de formación del ahorro nacional. Esto ha sido ocasionado por el considerable desahorro público, pero también por el ahorro privado, que ha fugado del país ante la incertidumbre y el riesgo para la inversión. Inclusive, se ha detectado indicios que parte del capital nacional se ha extranjerizado en la medida que algunas empresas han convertido parte de su patrimonio, en IED domiciliada en Panamá u otros países similares.

2. La deuda externa y el financiamiento del desarrollo

El gobierno peruano, a partir de 1985, adoptó una política de pago parcial de su deuda externa, hasta por un monto límite de un 10 por ciento de sus exportaciones. Ello significó, en virtud del monto del servicio de la deuda, una virtual suspensión de los pagos de la misma. Esta política no fue seguido de un proceso de negociaciones que permitiera encontrar un término medio, que a su vez facilitara el mantener un flujo neto mínimo de recursos externos. Las consecuencias de esta situación han sido, la gradual reducción de las fuentes externas, privadas y multilaterales, hasta su virtual extinción, con el consiguiente impacto negativo en la producción y en el desarrollo de proyectos en marcha.

Esta situación ha sido justificada en la búsqueda de un tratamiento político y multilateral del arreglo de la deuda, que evidentemente no tuvo el apoyo necesario como para ser tenida en cuenta. De esta forma, se han perdido varios años que pudieron haber servido para ir gestando mecanismos de arreglo, dentro de los moldes que otros países latinoamericanos con mayores volúmenes de

deuda, han conseguido. Es decir, a partir del reconocimiento generalmente aceptado de la impagabilidad de la deuda en las actuales condiciones, se trata de encontrar la fórmula y los mecanismos específicos que aseguren un flujo mínimo de financiamiento externo.

Puesto que este problema tendrá que ser enfrentado inevitablemente, resulta pertinente propiciar la relación de la deuda con inversión. Ya en el siglo pasado, los prestamistas ingleses reconocieron que la única forma de recuperar su deuda era convertirla en una inversión rentable. No sólo se dio origen a una inversión en ferrocarriles, sino que se levantó capitales adicionales para que la nueva inversión fuera efectivamente rentable y generara las utilidades que permitieran la recuperación de la antigua deuda. Este esquema requiere no sólo de un cuerpo legal que lo permita, tal como el que actualmente existe, sino de un mecanismo contractual ligado a un clima económico efectivo, que asegure que la inversión madurará y generará las utilidades que un inversionistas nacional o extranjero buscan.

3. De la modernización y la trasformación

El panorama de América Latina, de manera general, muestra un desfase en su nivel de desarrollo respecto a otras áreas del mundo. Su participación en el producto y comercio mundiales se ha reducido y muchos de sus indicadores sociales evidencian un deterioro de las condiciones de vida, que va a la par con la pérdida de impulso en la dinámica de su crecimiento. Es decir que mientras su población ha crecido su tamaño económico se ha reducido.53/

En este contexto el Perú es posiblemente uno de los casos que mejor caracteriza esta situación. En la década del ochenta, persistentemente se han aplicado políticas económicas que han acentuado la incapacidad del aparato y de la organización económicas para atender las crecientes demandas sociales. No resulta extraño que las tensiones sociales que emergen de un cuadro de extremas inequidades, también hayan desembocado en formas extremas y perversas de subversión y terrorismo.

La declinación de la importancia del sector industrial y las políticas que han deprimido la expansión agraria, minera y pesquera, a pesar de sus excelsas potencialidades, claman por una transformación y modernización del aparato productivo. Los niveles de productividad promedio son bajos y demandan esfuerzos inmediatos e intensos. Pero la brecha de atraso no tolera ritmos lentos y graduales para ser superada. Queda solamente la acción conjunta de dos fuerzas, como alternativa para enfrentar este reto: la movilización de los recursos productivos y la incorporación de la tecnología moderna.

La experiencia de las exportaciones no tradicionales, especialmente las de origen en el sector industrial, están demostrando en el Perú, como en otros países latinoamericanos, que esta dinámica no sólo se asienta en un uso más racional de sus recursos productivos, esto es, en la explotación de sus ventajas comparativas dinámicas, sino que trae aparejado un proceso de transformación productiva. Es la mayor competitividad que emana de los mercados mundiales lo que exige mejor calidad y bajos costos, mayor productividad mediante la incorporación de maquinaria moderna y de técnicas y procesos de producción más complejos y efectivos.

Como ha sido demostrado en el presente estudio, existe una correlación positiva entre la presencia de la IED y el éxito económico de la apertura del mercado y proyección de las exportaciones. Lo demuestra muy claramente el sector textil que es el más dinámico e importante en cuanto exportaciones manufacturadas. Las empresas textiles con IED tienen un coeficiente de exportaciones mayor y también un mayor nivel de productividad. Esto indica que la IED, adecuadamente tratada, se convierte en un vehículo para el proceso de transformación y modernización industrial, sobre todo porque contribuye, posiblemente con más eficiencia, al proceso de transferencia de tecnología.

Entonces, queda como una reflexión importante, la urgente necesidad de transformación y modernización de una economía como la peruana no sólo requiere de un reordenamiento macroeconómico que propicie el ahorro y restablezca los precios relativos correctos para lograr una movilización óptima de sus recursos productivos. También tiene que abordar el reto tecnológico. Y para ello la instrumentación del tratamiento a la IED, para inducirla a participar en el proceso económico nacional es también una exigencia, más aún cuando en el contexto mundial su oferta se esta restringiendo para los países en vías de desarrollo.

D. Los elementos para un nuevo estatuto

1. El marco vigente

En el Perú rige, a nivel de Ley, la Decisión 220, con la cual la Comisión del Acuerdo de Cartagena, aprobó en Mayo de 1987, en sustitución de la Decisión 24 y sus conexas, el Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre Marcas, Patentes, Licencias, y Regalías. Como instrumento operativo esta el Reglamento de Tratamiento a las Inversiones y Contratación de Tecnologías, Patentes y Marcas de Origen Extranjero, aprobado con Resolución del Directorio de la Comisión Nacional de Inversiones y Tecnologías Extranjeras -CONITE-, No.005-89/EF/85 de fecha 29 de septiembre de 1989.

Estas normas se amparan en los Artículos 136 y 137 de la Constitución Política del Perú. El Artículo 136 se refiere al sometimiento de las empresa extranjeras a las leyes y tribunales nacionales y la renuncia a toda reclamación diplomática. El Artículo 137, señala que el estado autoriza, registra y supervisa la inversión extranjera y la transferencia de tecnología foránea como complementaria del capital nacional, "siempre que estimulen el empleo, la capitalización del país, la participación del capital nacional y contribuya al desarrollo en concordancia con los planes económicos y la política de integración."

Sus principales características son :

a) Todo aporte de IED, excepto la capitalización de utilidades y las que estén autorizadas por norma específica, se someten al trámite de autorización ante CONITE, en un plazo no mayor a 25 días.

b) La trasferencia de acciones entre extranjeros requiere de autorización previa de CONITE. Si es de inversionista nacional a extranjero, requiere además de un estudio de evaluación de beneficios que lo efectúa CONITE. Si es lo contrario, no requiere autorización.

c) Establece límites a la remesa de utilidades en un equivalente al 20 por ciento de la IED. Este tope sube a 40 por ciento si exporta entre 50 y 80 por ciento de su producción, o utiliza insumos nacionales en más de un 50 por ciento o se ubica fuera de Lima y Callao. El tope sube a 80 por ciento, si exporta más del 80 por ciento de su producción, o si la inversión se realiza en Turismo o en exploración y/o explotación minera y petrolera.

d) Establece la autorización previa de CONITE para la reexportación de capitales.

e) Establece que todo contrato de transferencia de Tecnología requiere de la aprobación previa de CONITE.

f) Recoge de la Decisión 220 las definiciones de empresa mixta y empresa extranjera. Esto, implícitamente limita a las empresas nacionales y mixtas el acceso a los beneficios derivados del Programa de Liberación.

2. Tope y cobertura

No existe una justificación técnica para establecer un tope de IED en una empresa. Si un inversionista desea participar con más capital en una empresa corre el mismo riesgo y tiene la misma expectativa, en términos marginales, respecto a los resultados de su decisión. El argumento del control decisional de la empresa tampoco es técnicamente válido. Está demostrado que la capacidad decisional no esta en función a un sólo elemento como la participación accionaria, sino a otros que también actúan dentro y fuera de la empresa. Pero, sobre todo, no hay una razón para pretender controlar la capacidad decisoria de una empresa, si es que se le establece las reglas juego para su accionar y son los resultados los que interesan, tanto a la empresa como al país.

Existe una herencia perniciosa de tratar de controlar la capacidad de decisión, en el caso de las empresas con IED. Este concepto si bien se ha flexibilizado, aún se mantiene fuertemente en los ámbitos del Pacto Andino. Es así como también en el caso de las Empresas Multinacionales Andinas, se limita el capital extra-subregional, que podría ser la IED de cualquier país, a un 20 por ciento. Esta herencia es un reflejo de las teorías de la dependencia, que estuvieron en boga en la década de los 60 y de los 70.

Recogen, además, la experiencia histórica de muchos países, de un comportamiento abusivo y asimétrico en cuanto a los beneficios de parte de la IED en minería, petróleo y algunas plantaciones extensivas. En el caso peruano, este estudio revisa ese comportamiento desigual en el caso de minería y petróleo. Pero también, se recoge la reacción nacionalista que llevó a un proceso de negociación, que permitió seguir contando con IED en estos dos sectores, en términos de una simetría negociada y que se ha ido mejorando.

Estos argumentos llevan a la conclusión de que es necesario eliminar estos topes, y naturalmente la clasificación de las empresas en función a los mismos. Puede quedar la salvedad para los casos en los que haya interés en tener acceso al mercado ampliado del Pacto Andino.

En cuanto a cobertura sectorial, tampoco existen razones técnicas que demuestren que sea pernicioso para el país la

presencia de la IED en algunos sectores, que se reservan a empresas nacionales privadas o públicas. El argumento más usado es el que se refiere a la existencia de sectores "estratégicos" vinculados a la defensa y seguridad del país. Pero la experiencia de Brasil y Chile con la presencia de IED en empresas de producción de aviones o de cierto tipo de armas, muestra como el argumento se ha ido superando con la realidad, donde la estrategia para absorber, adaptar y, de ser posible, desarrollar tecnología tiene un componente de participación negociada de empresas transnacionales y de inversión extranjera.

En el caso de México y de Brasil, una de las reservas sectoriales más importantes es en la industria del petróleo, donde estos países cuentan con poderosas empresas estatales para su desarrollo integral. Evidentemente, hay una razón en la capacidad de generación de excedentes y de negociación de estas empresas como para poder asumir el uso de esta reserva, que además, se inserta cierta tradición nacionalista en este campo. Sin embargo, ello no ha impedido que éstos países desarrollen formas empresariales vinculadas, a través de las cuales se da la relación contractual con el capital extranjero, para el desarrollo de proyectos o la transferencia de tecnología.

Todo esto lleva a que el principio que resulta más lógico es adoptar el criterio que la IED puede participar en todos los sectores, dejando explícita la posibilidad de que en determinados sectores de interés para el estado, la evaluación y la decisión de autorizar la inversión sea materia de una decisión política de mayor nivel.

3. Discriminación entre nacionales y extranjeros

La legislación nacional hasta la dación del D.L. 18350, Ley de Industrias, en 1970, no establecía un criterio de diferenciación entre el capital nacional y el extranjero para propósito de los beneficios que se otorgaban para la promoción industrial. Es cabalmente esa ley y la Decisión 24, dentro del clima de nacionalismo que predominaba en aquellos años la que determina la presencia de una connotación contraria y a veces hostil a la IED.

La tendencia predominante y lógica es eliminar esta discriminación contra el capital extranjero y contra el inversionista extranjero, y más bien, dejar explícito que se le da el mismo trato que al inversionista nacional. Esto tiene, además, una connotación importante en la perspectiva actual que es dar el mismo tratamiento que al inversionista sea extranjero o sea nacional que tiene recursos en el extranjero. No es un secreto las importantes magnitudes de recursos financieros que, nacionales de países de América Latina tienen depositados en el exterior, y que han sido resultado de una fuga frente a climas de inestabilidad y pérdida de rentabilidad. El examen que se ha hecho de la IED

registrada como procedente de algunos países como Panamá prueba que ya esta ocurriendo el retorno, seguramente parcial, de estos recursos.

En el largo plazo, la tendencia hacia un tratamiento igual a todo inversionista, independiente de su nacionalidad, en la actividad productiva del país es un elemento que contribuirá al proceso de construir un clima apropiado para optimizar un flujo de inversiones y desde ya debe ser recogido en un estatuto orientado a tal fin.

4. Remisión de utilidades y reexportación del capital

Las utilidades de una empresa son para los accionistas de esta, y son ellos los que deben determinar su uso, si es que ya han pagado los impuestos. Es lógico que se producirá una reinversión si es que el negocio marcha bien, o que estos excedentes se invierta en otras alternativas más rentables. Este criterio debe ser el que guíe la norma sobre remisión de las utilidades.

Si bien la normatividad recoge el principio, lo limita de inmediato condicionándolo en función a criterios de política industrial. El efecto es que este tipo de restricción resta interés al potencial inversionista. Inversión implica asumir el riesgo de perder y, por tanto, de ganar, en cuyo caso el inversionista se sentirá más predispuesto a invertir si es que tiene la certeza de que los frutos de su decisión los podrá disponer .

Existe una clara atingencia, que es el pago de los impuestos correspondientes y que se le asegure la convertibilidad de las utilidades a un tipo de cambio que razonablemente refleje las condiciones de mercado. La única limitación real aceptable es la circunstancia de una crisis temporal de balanza de pagos. En este caso resulta positivo contar con un mecanismo que proteja el valor real de la remisión así como también la posibilidad de efectuar su liquidación. La legislación argentina prevé en este caso la emisión de títulos de deuda pública de corto plazo a tasas de interés del mercado internacional.

En cuanto a la reexportación de capitales por venta, liquidación o reducción del negocio, también debe haber la explícita posibilidad de efectuar su remisión bajo las mismas circunstancias de convertibilidad, inmediatez y mantenimiento de su valor real. Sin embargo, en este caso existe la consideración que dicha reexportación deba ser efectuada después de un período, en el que el proyecto madure y en la medida en que los excedentes que genera el mismo, provean los fondos para su expatriación. Este período puede variar y ajustarse a la naturaleza del proyecto.

5. Los privilegios en los mercados domésticos

Un criterio de discriminación contra la IED ha sido limitar su acceso a los sistemas financieros domésticos. La idea subyacente era que las empresas transnacionales que invertían en el país tenían capacidad de levantar recursos financieros en sus países de origen y por tanto no se debía perder esta alternativa. Además esta el hecho de que parte del esquema proteccionista estaba generalmente constituido por formas de crédito promocional con tasa de interés subsidiadas, y era de interés preservar estos recursos subsidiados preferentemente a las empresas nacionales.

Entonces, el principio general es que si el sistema financiero esta operando sobre bases de mercado, con tasas de interés reales positivas, no existe un argumento para establecer una discriminación de acceso al mercado bancario y financiero. Las empresas con IED, al igual que todas lo hacen, contribuirán con sus excedentes líquidos temporales a la formación de la oferta monetaria, utilizaran y pagaran por los servicios bancarios que requieren, y por tanto pueden ser sujetos de crédito.

La posibilidad de conseguir recursos financieros externos no tiene por que desaparecer. Si el sistema bancario y financiero opera sobre bases reales, y la política cambiaria refleja apropiadamente los precios domésticos respecto a los internacionales, la empresa con IED optará sobre bases de decisión empresarial la obtención de los recursos que necesita. En esta circunstancias, no existe una razón para que en igualdad de condiciones de costo, opte por aquella entidad bancaria que le sirva mejor, sea que este domiciliada en el país o que este domiciliada donde esta la sede matricial. Esta posibilidad genera un ambiente de competitividad que es bueno, tanto para la empresa, con o sin IED, como para la institución bancaria nacional.

Por extensión y de manera general, la discriminación de acceso a algún tipo de mercado doméstico, suele estar ligada a una distorsión originada en subsidios que se da vía tasas de interés, tarifas de servicios públicos o beneficios cualitativos. Si todo este esquema se corrige no es necesario plantear la discriminación, que en si misma es otra distorsión, cuyas consecuencias son reducir el margen de competitividad.

6. Los litigios y controversias

La experiencia peruana de las dos décadas recientes muestra un claro proceso de evolución hacia la concertación y la negociación en las relaciones entre el estado peruano, y sus políticas, con el capital extranjero. Ello se debe a que los arreglos que se hicieron a partir de las nacionalizaciones de comienzos de la década del setenta, corrigieron las asimetrías contrarias al interés nacional que se arrastraban de décadas anteriores. Pero,

igualmente, iniciaron un estilo de negociación que se ha ido mejorando paulatinamente, y que ha ido marcando la pauta en la búsqueda de solución a las controversias y conflictos que eventualmente pudieran surgir.

Este temperamento refleja también el tipo de evolución que se ha ido produciendo a nivel internacional, en el que los mecanismos de solución de conflictos por la vía de la negociación, muchos de ellos amparados por organismos internacionales, han ido creando el marco de cooperación económica para dar solución a conflictos. También se ha desarrollado mucho el concepto de asegurar las inversiones, sea en la forma que los hace la Overseas Private Investment Corporation (OPIC), en el caso de las Inversiones norteamericanas, o la Multilateral Guarantee Agency (MIGA) del Banco Mundial. Esto ha llevado a muchos países a adoptar convenios bilaterales que den este marco de seguridad para los flujos de IED de uno a otro país. También existe en curso la adopción del Código de Conducta para empresas transnacionales, que busca balancear la conveniencia de un trato justo a las empresas transnacionales así como la acción correcta de éstas en los países residentes, con la mira de prevenir conflictos.

En el caso peruano el principio que tiene que prevalecer es el Artículo 136 de la Constitución Política que determina la "sujeción sin restricciones" de las empresas extranjeras domiciliadas en el Perú a las leyes de la República. Dentro de este principio, la experiencia de hacer prevalecer la negociación bilateral y luego tener el marco de referencia multilateral dan el camino práctico que es conveniente de adoptar.

7. El marco institucional

El D.L. 71, de Abril de 1981, norma la Comisión Nacional de Inversiones y Tecnología, CONITE, como dependencia del Ministerio de Economía y Finanzas, que constituido por un directorio y una secretaría técnica. Sus funciones son:

a) Proponer y ejecutar la política nacional sobre la IED y la tecnología y marcas extranjeras;

b) Actuar como organismo nacional competente para efectos de la Decisión 220;

c) Evaluar los aportes de las inversiones, tecnologías y marcas extranjeras.

La Constitución, en su Artículo 137 señala que el "estado autoriza, registra y supervisa la inversión extranjera directa". La aplicación de estas normas y el funcionamiento del organismo reflejan, en general, el enfoque restrictivo y controlista al que se aludía líneas arriba y que se propone debe ser modificado. Para

ello debe examinarse primero las funciones y el alcance de las mismas.

La función de autorizar es un mandato soberano de rango constitucional que no se puede modificar. Lo que sí se puede y debe modificar es la forma como se produce esta autorización. La tendencia observada en este sentido, ha sido considerar como la mejor interpretación de la norma contitucional, sujetar el proceso integral de venida, operación y salida de la IED, a un complejo sistema de aprobaciones previas, condicionadas a evaluaciones y requisitos. En este campo se puede también hacer la interpretación que haga más fluida la operación. Se puede reservar el escrutinio y trámite de autorización sujeta a evaluación, sólo a casos superiores a un monto determinado ,por decir, encima de los 20 millones dólares, o a las inversiones en sectores que estén reservados, por ejemplo, petróleo. Para los demás casos, el trámite se puede simplificar a tal punto, que casi sea automático, y sujeto verificación posterior y discrecional.

La función de supervisar y controlar, también ha seguido la tendencia burocrática de la complejidad y redundancia de procedimientos, y cierto implícito criterio de considerar a la empresa extranjera como necesariamente proclive a perversiones sino a delitos económicos. En este sentido ha existido una tendencia a duplicar registros y trámites para la empresa extranjera, en adición a los que normalmente se exige a las empresas nacionales. En segundo lugar, existe una tradición nacional de secresía en cuanto a la información empresarial que se entrega a los organismos públicas, cuya consecuencia es la inevitable redundancia. Entonces el campo de la simplificación administrativa tiene dos fuentes sumamente importantes mediante las cuales se puede reducir el efecto del costo y desaliento que significa el sistema prevaleciente. En primer lugar, se trata de la simplificación que emana de reducir los trámites y pedidos de información en el conjunto de la administración pública y, en segundo lugar, se trata de que la supervisión a la empresa extrajera se concrete a la información específica que es pertinente al seguimiento de las variables que inciden en la evolución de los montos y flujos reales y monetarios sobre la IED.

Finalmente, hay una función que se ha dejado de cumplir, que es la de promoción de la inversión extranjera. Es claro que cuando no existe un entorno económico favorable a la inversión en general; es decir, cuando el inversionista es castigado u hostigado, carece de sentido hacer promoción, ya que el clima adverso se encarga de neutralizar cualquier esfuerzo de este tipo, no importa que tan bien diseñado y ejecutado este. En el caso peruano, CONITE no realiza esta función. COFIDE y el Banco Central de Reserva del Perú, tampoco la realizan. Pero, si es que se cuenta con un sistema económico que aliente la inversión en general y un marco institucional y legal que permita su administración eficiente, la

función promocional debe darse y ser encargada un organismo que pueda ejecutarla apropiadamente.

8. Transferencia de tecnología

La normatividad sobre transferencia de tecnología tiende a establecer una rigurosa barrera para que esta fluya apropiadamente. Ello se origina en el enfoque existente que asume que los pagos por regalías pueden ser un mecanismo a través del cual, mediante pagos exagerados se sacan utilidades mayores o se burlan disposiciones sobre límites a la remisión de utilidades. A la larga el resultado ha sido efectivamente reducir los pagos por este concepto. Pero también se ha asumido el costo de una menor transferencia.

Otro aspecto que es materia de estricta regulación es la prohibición de ciertas cláusulas en los contratos de transferencia de tecnología. Claro esta que la Decisión 220 permite el pago de regalías a la empresa matriz.

En general, existe una urgencia en revisar y flexibilizar todas las disposiciones en materia adquisición de tecnología. Esto debe tener dos vertientes: una encaminada a fortalecer el proceso de modernización de la industria que debe competir en un proceso de inserción de nuestra economía en el ámbito mundial, y una segunda orientada hacia los mecanismos que fortalezcan y propicien la generación y adopción de tecnología apropiadas. La IED se encuentra particularmente ligada a la primera, que es la que debe normarse con criterio de simplificación y de promoción.

V. CONSIDERACIONES FINALES

El estudio que se ha realizado permite afirmar que el comportamiento del capital extranjero en el Perú no es homogéneo y que mas bien responde a dos políticas diferentes que se han estado y se siguen aplicando. Por una parte, desde comienzos de la década del setenta, el grueso de la IED que venido al Perú ha sido resultado de una política que a la vez que corrigió las severas y adversas asimetrías que se dieron en minería y petróleo, negoció los términos de su tratamiento, buscando y perfeccionando su mejoramiento en favor del interés nacional. Pero, por otro lado, también desde la misma época, y en coherencia con políticas desarrollistas que propugnaban el crecimiento industrial en base a proteger el mercado doméstico y la participación decisiva del estado, se adoptó una política hostil y regulatoria para el capital extranjero en el campo industrial.

El proceso de nacionalizaciones de la primera mitad de la década del setenta, tuvo como explicación lógica ser la necesaria consecuencia de la conciencia nacional que se tuvo sobre los adversos resultados netos, en términos económicos, de la inversión extranjera y de su rol de condicionamiento de la estructura económica a la división internacional del trabajo. Finalmente, porque era necesario superar la actitud de prepotencia y dominación, que algunos intereses mineros y petroleros foráneos habían tenido desde finales del siglo pasado.

Pero con criterio pragmático, se adopta simultáneamente una política de tratamiento negociado en los mismos sectores. Los términos que se pactan resultan del equilibrio de los intereses en juego y de las circunstancias económicas mundiales de esos momentos. Los resultados de esta política en la década del setenta fueron positivos. Aumentó significativamente la producción y exportación de minería y petróleo, como consecuencia de las apreciables inversiones realizadas en las que la IED participó sustantivamente. Además, se hacen correcciones y se renegocian contratos preservando el criterio de tratamiento estable a largo plazo.

En la presente década, esta política se desdibuja y se torna imprecisa, con ciertas contradicciones que ocurren desde 1985, lo que estanca el influjo de mayores inversiones, pese a la existencia de proyectos en los que la IED podría seguir participando en los mismos términos negociados.

La perspectiva de la década del 90 demanda, en este sentido, retomar agresiva y coherentemente la política de trato negociado en los grandes proyectos de exploración y explotación minera, petrolera y de gas. Existe ya una valiosa experiencia negociadora y, por parte de la IED, se dan en la actualidad muchas modalidades que pueden adaptarse a las oportunidades de inversión que el Perú

tiene para desarrollar su minería y recursos energéticos. Es así que debe tenerse en consideración la posible participación de la IED en proyectos de transformación y modernización de las plantas de las empresas públicas del sector. Pero tampoco se puede eludir considerar que ahora el mercado internacional de recursos invertibles es más competitivo y que las urgencias nacionales se hacen agudas, lo que inevitablemente va restando grados de fuerza a la negociación, lo que en definitiva es el costo de la indecisión de los últimos años.

El foco del presente análisis es la participación de la IED en el sector industrial, que a su vez corresponde al otro enfoque de política que se ha seguido. En efecto, la política seguida a partir de 1970 en adelante, respecto a la inversión extranjera en el sector industrial ha sido tratar de reducirla y, en particular, eliminarla de las actividades industriales mas importantes. El objetivo fue que las industrias básicas fueran estatales o de capital nacional y en tal sentido entre 1970 y 1975, la presencia del capital extranjero en el sector industrial se redujo de 35 a 14.5 por ciento. El presente trabajo ha determinado que al año de 1987 esta reducción ha continuado y ahora sólo alcanza a 9.63 por ciento.

Esta declinación de la presencia de la inversión extranjera en el sector industrial, implica también una reducción de su incidencia global en el producto y empleo generados. Si bien esta reducción es generalizada, se ha dado con notoriedad en las ramas de alimentos, bebidas, textiles, productos y sustancias químicas, plásticos y suministros eléctricos. Sin embargo, ha subido en actividades no relevantes o en declinación como en tabaco, caucho, y material de transporte. Esta declinación de la presencia de la IED es también el resultado del mayor crecimiento y participación de empresas nacionales en alimentos,bebidas y textiles.

Sin embargo, la IED que ha permanecida en el sector industrial se encuentra ubicada en los rangos superiores de la concentración industrial, lo que hace notoria su presencia pero no significa un peso determinante. Claro esta que su presencia mayormente es en actividades de bienes de consumo, lo que en términos de uso de marcas da una apariencia de mayor presencia. Son los casos de textiles y de bebidas, en las que la presencia del capital extranjero es muy bajo, pero su presencia en el mercado sigue siendo importante.

Esta declinación también es consecuencia del agotamiento del modelo industrial, que se hace evidente en la presente década. En la medida que las condiciones para la expansión industrial se han ido haciendo más restringidas, ha ido disminuyendo la inversión nueva en el sector. De hecho en la presente década, después de la expansión industrial del período 79-81, la IED en el sector industrial tiende a reducirse, a pesar que las actividades más dinámicas, como molinería, textiles o químicos (farmacéuticos y

detergentes como ejemplo) se expanden vegetativamente y se siguen dando casos de desinversión o de retiro de capital extranjero.

En una retrospectiva mayor, se puede afirmar que el capital extranjero se comienza a retirar del sector industrial desde la primera mitad de la década del setenta. El capital que queda evoluciona en función al comportamiento del sector industrial y a las condiciones de rentabilidad oligopólica que el modelo proteccionista propicia. Así, se ha encontrado que la expansión de la IED en el sector industrial es resultado de los fuertes incentivos tributarios, arancelarios, cambiarios y crediticios que se brindó en diferentes momentos y a los que se han acogido las empresas industriales independientemente de la nacionalidad de su capital. No se registran nuevas inversiones significativas y sí, mas bien, el retiro de IED en empresas en las que la rentabilidad se ha reducido, hay un proceso de obsolescencia o han habido políticas administrativas que han llevado a ello.

A pesar que su tamaño se ha ido reduciendo y, por tanto, su importancia determinante en la acumulación dentro del sector, se ha encontrado que la IED esta jugando un papel destacable en el proceso de incipiente de transformación e inserción del aparato industrial en el comercio exterior. Esto en base a los resultados que se ha encontrado del impacto de la IED en las exportaciones y en la productividad. En efecto, las empresas que tienen IED, tienen un coeficiente más alto de exportaciones en relación a sus ventas totales. Asimismo se ha encontrado que el producto por trabajador ocupado es sensiblemente más alto en aquellas empresas que tiene IED. De manera específica estos resultados se están dando en textiles, confecciones, cueros y alimentos. Es más, estos efectos no están asociados necesariamente con una alta participación de IED, dentro del capital social de las empresas. Se ha encontrado que muchas empresas mayormente nacionales buscan mantener una participación de IED para lograr ventajas en cuanto a los circuitos comerciales externos y para conseguir tecnología.

Pero también se ha encontrado que las empresas con IED importan más, en términos relativos, que las empresas sin IED. Esto se explica por la mayor relación externa que estas empresas tienen, sean por razones de eficiencia o de ataduras con las matrices, dentro de un modelo de sustitución de importaciones imperfecto y una estructura de precios relativos en que se sigue premiando a los productos importados y por tanto alentando la desarticulación productiva.

La presencia de la IED no sólo se ha encontrado que declina en importancia dentro sector industrial, sino que se ha concentrado en los sectores menos relevantes y posiblemente más rentables dentro del modelo deficiente que esta en marcha. Lo cual significa que no se esta tomando ventaja de las potencialidades que la IED puede brindar en cuanto a cambio tecnológico, acceso a mercados

internacionales y a un proceso de ajuste hacia una economía más moderna y adecuadamente inserta en la economía mundial.

En términos de propuesta, se postula como punto fundamental la necesidad de un cambio radical en el modelo de desarrollo económico del país, en el sentido de crear las condiciones que permitan generar nuevamente un ahorro interno y por otra, trasladar este ahorro hacia la inversión. Esto a su vez implica crear las condiciones de rentabilidad y estabilidad para la inversión productiva, sea nacional o extranjera. En este contexto, se trata de adoptar un enfoque pragmático que permita captar toda aquella IED que complemente el ahorro nacional.

Crear estas condiciones significa un reordenamiento macroeconómico que corrija serios desajustes monetarios, fiscales y cambiarios, de tal forma que los precios relativos reflejen más adecuadamente las verdaderas escaseces económicas, en particular el costo de la mano de obra y la de las producciones del campo. Implica que se tenga en marcha todo un proceso de arreglo de la deuda externa, en todo aquello que depende del país.

Paralelo al esfuerzo de construir un contexto de largo plazo que propicie la inversión, es necesario contar con un estatuto que norme y promocione la IED, tanto en términos generales como para el sector industrial. La normatividad y los procedimientos vigentes han heredado el carácter restrictivo y regulatorio que fue el rasgo predominante de la década del setenta. Debe incorporar ciertos principios que están adoptados genéricamente en otras realidades respecto a: los topes y cobertura sectorial de IED, la fluidez para remitir las utilidades y salidas de capital, el no discriminar entre el inversionista extranjero y el nacional con recursos en el extranjero, el acceso a los mercados domésticos y la solución de litigios y controversias. Un nuevo estatuto implica fijar pautas que faciliten el ingreso de la IED hasta un cierto nivel a partir del cual siempre debe quedar abierta la negociación, como es el caso de la minería y el petróleo.

Finalmente, hay dos aspectos cruciales respecto al trato a la IED. Una de ellas es facilitar la transferencia de tecnología y la otra es crear mecanismos de promoción en las que la identificación de proyectos y su articulación a los procesos de arreglo de la deuda externa deben ser tenidos en cuenta.

NOTAS

1/ Bonilla, Heraclio, "Informes de los cónsules británicos". IEP Gran Bretaña y el Perú. Vol. I, Fondo del Libro BIP, Lima, mayo 1975.

2/ Bonilla, Heraclio, "Los mecanismos de un control económico", IEP Gran Bretaña y el Perú. Vol.V, Fondo del Libro BIP, Lima, febrero 1977.

3/ Informe del Consul Ricketts, op.cit.

4/ Basadre, Jorge, "Historia de la República del Perú", tomo III. Editorial Universitaria, Lima, 1983.

5/ Bonilla, Heraclio, "Los mecanismos ...., op.cit.

6/ José Carlos Mariátegui, al referirse al carácter de la economía peruana de posguerra, en el primero de sus "Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana", seña que está caracterizada por la aparición del canal de Panamá (que nos acercó más a Norteamérica que a Europa), la mayor presencia de Estados Unidos en el comercio exterior respecto a la declinación británica y las inversiones de Estados Unidos en el cobre y el petróleo.

7/ Thorp, Rosemary y Bertran Geoffrey, "Perú 1890-1977: políticas en una economía abierta", Mosca Azul Editores, segunda edición, Lima, 1988.

8/ Op.cit.

9/ Sánchez Albavera, Fernando, "Minería, capital transnacional y poder en el Perú". DESCO, Lima, 1981.

10/ CEPEI, "El Perú frente al capital extranjero: deuda e inversión". Lima, 1985. Ver los artículos de Edgard Moncayo y Robert Belander.

11/ CONITE, "Boletín estadístico. Inversión y tecnología extranjera", MEF, Lima, enero 1990.

12/ Se trata de la Decisión 220 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena que tiene rango de ley nacional y de la Resolución del Directorio de CONITE que aprueba el Reglamento de tratamiento a las inversiones y contratación de tecnologías. Patentes y marcas de origen extranjero. N-005-89-EF/35.

13/ Naciones Unidas, "Transnational Corporations in World Development. Trends and Prospects". United Nations Centre on Transnational Corporations, Nueva York, 1988.

14/ Decreto Ley R 18900 y luego armonizada mediante el Decreto Ley R 19262.

15/ Decreto Ley R 18350.

16/ Bitar, Sergio, "La inversión extranjera en América Latina". En "El Perú frente ..." op.cit.

17/ Thorp, Rosemary, "Endeudamiento o inversión directa: consideraciones a partir del caso peruano", en "El Perú frente ...", op.cit.

18/ El ajuste que se produce entre 1979 y 1981, comprende una corrección tanto en la brecha fiscal como externa, consecuencia reformas en los campos financiero, fiscal, cambiario, tributario y arancelario, acompañado de un período sumamente favorable de buenos precios en los productos tradicionales de exportación. Esta política se abandonó en 1982, cuando la liberalización de las importaciones no se acompañó de una política de promoción de exportaciones que propiciara un ajuste estructural y cuando se reabrió la brecha fiscal por ambos lados.

19/ En el documento "Joint Ventures as a Form of International Economic Cooperation". United Nations Centre on Transnational Corporations. Nueva York, agosto 1988; se cita que antes de 1980 se registraban 43 joint ventures entre empresas occidentales con empresas de países socialistas de Europa. Este en 1984 ya eran 680, y en octubre de 1987 alcanzaban a 831.

20/ El número de expropiaciones por año en el mundo, que entre 1970 a 1975 fue de un promedio de 56, en el quinquenio de 1980 a 1985 bajó a 2.5; según se aprecia en el capítulo sobre "Relations between host developing countries and transnational corporations", en "Transnational .... op.cit.".

21/ INE, Boletín de análisis demográfico, R. 25.

22/ Tal criterio está en el artículo "La decisión 24 y el financiamiento del desarrollo en el Grupo Andino" de Edgard Moncayo. Javier Silva Ruete, en su artículo "El regimen común de tratamiento al capital extranjero y su aplicación en el Perú", sostiene lo mismo. Ambos artículos publicados en "El Perú frente al capital extranjero: deuda e inversión". CEPEI, Lima, 1985. También se expresa esta opinión en la evaluación que hizo la Junta en 1979, y que se menciona en la Propuesta 165, de modificación al régimen común que da lugar a la Decisión 220.

23/ Ver Cuadro 1.2 de "Transnational ....", op.cit.

24/ Instituto Nacional de Planificación, "Diagnóstico de la realidad nacional", vol. I, enero, 1980. Cuadro R. 99.

25/ Ver Cuadro 128, op.cit.

26/ Ver Cuadro 113, op.cit.

27/ Ver Cuadro 112, op.cit.

28/ El análisis de la ineficacia del sistema de prioridades ha sido efectuado por Fernando González Vigíl en "Capital extranjero y transnacionales en la industria peruana". ILET-CIC. Editorial Horizonte. Lima, 1982. Así, apoyándose en otros estudios de Brundenios y del INP, explica como entre un 80 y 90 por ciento, de las empresas industriales estaban en primera y segunda prioridad, y que esta clasificación se hacía por empresas, aunque estas tuvieran una gama de productos que no fueran prioritarios.

29/ Abusada S., Roberto, "Políticas de industrialización en el Perú 1970-1976, en Economía, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 1978.

30/ Anaya Franco, Eduardo, "Imperialismo, industrialización y transferencia de tecnología en el Perú". Editorial Horizonte. Reimpresión 1982.

31/ Alcorta, Ludovico, "Concentración y centralización del capital en el Perú: descripción, efectos y política pública". Fundación Friedrich Ebert. Lima, marzo, 1987. También el estudio "Algunos aspectos de la articulación, concentración y dependencia estructural en la industria manufacturera peruana". INP, OIC, Lima, 1975, y el estudio de González Vigil ya citado.

32/ Estas empresas son Cervecería Backus y Johnston S.A., Cía Nacional de Cerveza S.A. y Cía. Cervecera del Sur del Perú S.A., que ocupan los puestos 22, 43 y 50 del ranking de empresas publicado en "Perú: the Top 2000", editado por Peru Report, Lima, 1989.

33/ "Peru: the Top 2000", op.cit.

34/ La Fabril S.A., subsidiaria de la transnacional Bunge y Born, figura en el décimo lugar de importancia en cuanto a monto de IED.

35/ En este Grupo, Purina S.A., subsidiaria de la transnacional Kalston Purina, es la empresa íntegramente extranjera que comparte con otras dos empresas la presencia de la IED.

36/ Ver el libro "Alimentos y transnacionales" de González Vigil, F. Parodi C., y Tume, F. DESCO, Lima, 1980.

37/ La empresa Coca Cola Interamerican Corporation Suc. del Perú, es la tercera empresa comercializadora en cuanto a monto de IED en 1988, después de Mauricio Hochschild & Cía. Ltda. S.A. y de Volvo Distribuidora S.A.

38/ De acuerdo a Sagasti, la principal razón fue el temor a la nacionalización y los problemas en las materias primas: pepita de algodón y aceite de pescado. Francisco Sagasti et.al. "Market Structure and Technological Behavior; A Study of the Edible Oil Industry in Peru". OIT, Ginebra. Abril 1987.

39/ "Peru: The top 2000", op. cit.

40/ En 1988, las dos principales empresas con IED en este grupo totalizaban 14.0 millones de capital extranjero en su capital social y eran subsidiarias de las transnacionales Procter & Gamble y de Johnson & Johnson.

41/ En 1988, figuran 7 empresas, con un monto acumulado de 32 millones de dólares entre las 100 principales empresas extranjeras. Pero también en el rubro de comercialización figuran otras subsidiarias de empresas extranjeras vinculadas al ramo farmacéutico con un monto acumulado conjunto de 16.3 millones de dólares.

42/ Ver el cuadro # 113, en INP, "Diagnóstico...", op.cit.

43/ Estas dos empresas ocupan los lugares 31 y 54 de las principales empresas y los lugares 4 y 37 de las más rentables del país. Ver "Peru: The top 2000", op.cit.

44/ Dos empresas transnacionales tienen una participación dominante en este grupo y en el 3833: Phillips Peruana S.A. y National Peruana S.A., que conjuntmente tienen un monto de IED de 23.7 millones de dólares en 1988.

45/ Estas dos empresas acumulan un monto de 29.6 millones de dólares de EID y están vinculadas a las transnacionales Pirelli y Cerro.

46/ D.S. #80 de noviembre de 1962, al amparo de la ley 9140, establecía un gravamen único de 12 por ciento ad-valorem a la importación de maquinarias e insumos para la industria automotriz y establecía el compromiso de alcanzar una integración de 30 por ciento en 5 años.

47/ Instituto Nacional de Planificación. "El Complejo Sectorial Automotor en el Perú". OCI. Informe # 007-79/INP-OCI. Abril de 1979.

48/ Peña, Félix. "Participación Empresarial en las Relaciones de Cooperación e Integración en América Latina". INTAL. Mimeo.

49/ Ya hemos señalado que es pertinente realizar una evaluación de la estructura productiva de exportación minera, tanto la que está bajo contratos con IED como la que es de la esfera estatal, para determinar los niveles de productividad y visualizar sus

márgenes en la próxima década. Es posible que haya muchos campos en los que, para mantener o aumentar las exportaciones, se requiera efectuar transformaciones que signifiquen cambios tecnológicos, mayor productividad y requerimientos de inversión que pueden venir bajo modalidades de joint ventures, contratos de servicios u otras modalidades.

50/ Aquí puede haber una subestimación de las importaciones, ya que muchos insumos son importados por distribuidores y aparecen en las fábricas de plásticos como compras nacionales.

51/ Villarán, Fernando. "La pequeña empresa: Una alternativa tecnológica para el desarrollo industrial". Fundación Friedrich Ebert. Lima, septiembre 1987.

52/ Este criterio no es válido en los casos de la revisión y recesión del contrato con la Belco Petroleum al comienzo del actual gobierno, y más recientemente, la incapacidad de concretar el contrato con la transnacional Shell para el desarrollo de los yacimientos de gas en Camisea.

53/ Naciones Unidas. "Transformación Productiva con Equidad". CEPAL, LC/I.548, Cap. 11.

BIBLIOGRAFIA

Anaya Franco, Eduardo, Imperialismo Industrialización y Transferencia de Tecnología en el Perú. Editorial Horizonte. Lima, Perú, 1974.

Azpiazú, Daniel y Kosakoff, Bernardo, La Industria Argentina: Desarrollo y Cambios Estructurales. Bibliotecas Universitarias. CEPAL Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina, abril 1989.

Basadre, Jorge, Historia de la República del Perú. Tomo III. Editorial Universitaria. Lima, Perú, 1983.

Bonilla, Heraclio, Gran Bretaña y el Perú. Los Mecanismos de un Control Económico. IEP. Fondo del Libro del Banco Industrial del Perú. Lima, Perú, enero 1977.

Bando Nacional Do Desarrollo, "O Capital Estranjeiro Na Industria Brasileira: Atualidade e Perspectivas". Mimeo. Estudos BNDES No 10. Brasilia, Brasil, junio 1988.

Banco Central de Chile, "Legal Framework. Chile". Compendio sobre las disposiciones para el inversionista extranjero". Santiago, Chile, 1988.

Banco Central de Reserva del Perú, "Perú: Compendio Estadístico del Sector Externo 1970-1984". Octubre de 1985.

Banco Mundial, "Peru. Políticas de Control de la Hiperinflación y de iniciación de la recuperación económica". Washington, D.C., Estados Unidos, 1989.

Basombrio, Ignacio, "El Perú frente al Capital Extranjero: Algunas Reflexiones". En "El Perú frente....".CEPEI et.al., Lima 1985.

CONITE, "Memoria 1984"; "Memoria 1985"; "Memoria 1986". Comisión Nacional de Inversiones y Tecnologías Extranjeras.

CONITE, "Boletín Estadístico". Inversión y Tecnología Extranjera. 1989.

CONITE, Régimen Legal Básico Sobre Inversiones y Tecnologías Extranjeras. Edición auspiciada por el Banco Popular del Perú. Enero 1990.

CEPAL, Política Industrial y Desarrollo Reciente de la Informática en Argentina. Documento de Trabajo 34. Buenos Aires, Argentina, enero 1990.

CEPAL, Transformación Productiva con Equidad, LC/G.1601(SES.23/4). Santiago, Chile. Marzo 1990.

CEPAL, "Las Empresas Transnacionales en la Argentina". Estudios e Informes de la CEPAL N. 56. Santiago de Chile, enero 1986.

CEPEI, "El Perú frente al Capital Extranjero: Deuda e Inversión". Centro Peruano de Estudios Internacionales. Editor: Eduardo Ferrero Costa. Lima, Perú, 1985.

Fajnzylber, Fernando, Industrialización en América Latina: De la "caja negra" al "casillero vacío". Cuadernos de la CEPAL. Santiago, Chile, 1989.

Fermer, Anthony, La burguesía industrial en el desarrollo peruano. Editorial ESAN. Lima, Perú, 1982.

Garaycochea M., Carlos, "Situación del Sector Industrial 1988". Documento preliminar. Abril 1989.

González Vigil, Fernando, Capital Extranjero y Transnacionales en la Industria Peruana. ILET-CIC. Editorial Horizonte. Lima, Perú, 1982.

González Vigil, Fernando, "Capital Transnacional y Políticas de Industrialización en el Perú". En Estrategias y Políticas de Industrialización editado por DESCO. Lima, Perú, 1981.

Heyman, Timothy, Investing in México. Mexican Economy and Financial Markets. Editorial Milenio S.A. México, enero 1989.

Instituto Nacional de Planificación, Diagnóstico de la Realidad Nacional. Volumen I. Lima, Perú, enero de 1980.

IPAE, Inversión Extranjera Y Desarrollo Nacional. Forum para la Alta Dirección Empresarial, varios. Lima, Perú, agosto 1989.

Kñakal, Jan, "Las empresas transnacionales en la trasformación industrial de América Latina", Unidad Conjunta CEPAL/CET sobre Empresas Transnacionales, documento preliminar, Santiago, Chile, abril 1989.

Malpica, S.S., Carlos, El Poder Económico en el Perú. Tomo I y Tomo II. Mosca Azul Editores. Julio 1989, octubre 1989. Lima, Perú.

Mariategui, José Carlos, 7 Ensayos de Interpretación de la Realidad Peruana. Empresa Editora Amauta. Novena Edición. Lima, Perú, 1964.

Ministerio de Economía y Finanzas, Manual de Tratamiento al Capital Extranjero. Dirección General De Asuntos Económicos. Lima, Perú, 1973.

Ministerio de Industria, Comercio, Turismo e Integración, Desarrollo y Planeamiento Industrial. Forum. Auspicio de NN.UU.y CAF. COFIDE. Lima, Perú, febrero 1985.

Moncayo, Edgard, "La Decisión 24 y el Financiamiento del Desarrollo en el Grupo Andino". En "El Peru frente ....." CEPEI et.al. Lima, Perú, 1985.

Naciones Unidas, Joint Ventures as a Form of International Economic Co-operation". United Nations Centre on Trasnational Corporations. Nueva York, agosto 1988.

Naciones Unidas, Trasnational Corporations in World Development. United Nations Centre on Trasnational Corporations, Nueva York, Junio 1988.

Ospina, Jorge y Kacew, Fanny, Evolución de la Inversión Extranjera en Colombia durante los años Ochenta, LC/R.866, Unidad Conjunta CEPAL/CET sobre Empresas Transnacionales. Santiago, Chile, 27 de diciembre de 1989.

Oficina del Primer Ministro, "Convenio Perú-Estados Unidos de América". Empresa Editora del Diario Oficial "El Peruano". Lima, Perú, febrero 1974.

Portocarrero, Félix y Nunura, Juan, Industria y Crisis. La década de los 70, DESCO, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo. Lima, Perú, 1984.

Saberbein, Gustavo, "Políticas de Tratamiento al Capital Extranjero en el Grupo Andino". En Estrategias y Políticas de Industrialización. Editado por DESCO. Lima, Perú, 1981.

Sagasti, Fransisco Et.Al., Conocimiento y Desarrollo: Ensayos sobre ciencia y tecnología, GRADE, Mosca Azul Editores. Lima, Perú, 1988.

Sagasti, Fransisco, Et.Al., Market Structure and Technological Behaviour: A Study of the Edible Oils Industry in Peru. Technology and employment programme. WEP 2-22/WP 174. International Labour Office. Geneva. April 1987.

Sánchez Albavera, Fernando, Minería ,Capital Transnacional y Poder en el Perú, DESCO, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo. Lima, Perú, agosto de 1981.

Sánchez Albavera, Fernando, "Empresas Transnacionales y Financiamiento Externo en la Economía Peruana". En "El Perú frente ...".CEPEI et.al.. Lima, Perú, 1985.

Schidlowsky, Daniel y Wicht, Juan, Anatomía de un fracaso económico. Perú 1968-1978. Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. Lima, Perú, julio de 1979.

Silva Ruete, Javier, "El Régimen Común de Tratamiento al Capital Extranjero y su Aplicación en el Perú". En "El Peru frente ...". CEPEI et.al. Lima, Perú, 1985.

Thorp, Rosemary, "Endeudamiento o Inversión Directa: Consideraciones a partir del Caso Peruano". En El Perú frente al Capital Extranjero: Deuda e Inversión. Editado por CEPEI, COFIDE, Fundación Ford y Fundación Friedrich Ebert, bajo la dirección de Eduardo Ferrero Costa. Lima, Perú, 1985.

Thorp, Rosemary y Bertram, Geoffrey, Perú 1890-1977: Crecimiento y Políticas en una Economía Abierta. Mosca Azul Editores, Fundación Friedrich Ebert, Universidad del Pacífico. Lima, Perú, 1985.

Torres, C. Víctor y O'Phelan, Fernando, "Inversión Extranjera Directa en el Perú". Década del Ochenta: Balance y Perspectivas, IPRI-PNUD. Lima, Perú, enero 1990.