

UNCTAD/ITE/IIP/Misc.19

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Análisis de las Políticas de Inversiones

Perú



NACIONES UNIDAS
Nueva-York y Ginebra, 2000

Nota

La UNCTAD se ocupa, dentro de la Secretaría de las Naciones Unidas, de todas las cuestiones relacionadas con la inversión extranjera directa y las empresas transnacionales. La ejecución del Programa de Empresas Transnacionales corrió a cargo, primero, del Centro de las Naciones Unidas sobre las Empresas Transnacionales (1975-1992) y, después, de la División de Empresas Transnacionales y Gestión del Departamento de Desarrollo Económico y Social de las Naciones Unidas (1992-1993). En 1993 el Programa se transfirió a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. La misión de la UNCTAD es ayudar a entender mejor la naturaleza de las empresas transnacionales y su contribución al desarrollo y crear un clima favorable a la inversión internacional y al desarrollo de la empresa. Para llevar a cabo esa labor la UNCTAD organiza debates intergubernamentales, análisis e investigaciones, actividades de asistencia técnica, seminarios, reuniones técnicas y conferencias.

Cuando se hace referencia a "países" en este estudio, el término se aplica también a territorios o zonas, según el caso; las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. Además, los nombres de los grupos de países utilizados en el presente estudio sólo tienen por finalidad facilitar el análisis general o estadístico y no implican juicio alguno sobre la etapa de desarrollo alcanzada por cualquier país o zona.

En los cuadros se han utilizado los símbolos siguientes:

Dos puntos (..) indican que los datos faltan o no constan por separado. Se ha prescindido de una fila en algún cuadro en aquellos casos en que no se disponía de datos sobre algunos de los elementos de la fila.

La raya (-) indica que la cantidad es nula o insignificante.

Un espacio en blanco en un cuadro indica que los datos no se aplican a menos que se indique otra cosa.

La barra (/) entre dos años, por ejemplo 1994/95, significa un ejercicio económico.

El guión (-) entre cifras que expresen años, por ejemplo 1994-1995, significa que se trata de todo el período considerado, ambos años inclusive.

Por "dólares" se entiende dólares de los Estados Unidos de América, a menos que se indique otra cosa.

Las tasas anuales de crecimiento y de variación son tasas compuestas, a menos que se indique otra cosa.

La suma de los datos parciales y de los porcentajes no siempre coinciden con el total indicado porque se han redondeado las cifras.

El material contenido en el presente estudio se podrá citar libremente siempre que se indique la fuente.

PUBLICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS
Nº de venta: S.00.II.D.7
ISBN 92-1-112474-3

Copyright © Naciones Unidas, 2000
Reservados todos los derechos
Impreso en Suiza

SERIE ANÁLISIS DE POLÍTICAS DE INVERSIONES

- 1. Egipto**
- 2. Uzbekistán**
- 3. Uganda**
- 4. Perú**
- 5. Mauricio**
- 6. Ecuador**



ÍNDICE

	Página
Prefacio	VII
Introducción	I
I. LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN EL PERÚ	3
A. TENDENCIAS RECIENTES DE LA INVERSIÓN	3
1. Entradas de inversión extranjera directa	6
2. IED por sectores	6
3. Fuentes de la IED	7
B. EFECTOS DE LA IED EN EL PERÚ	11
1. Tecnología	11
2. Recursos humanos	15
3. La IED y el comercio	16
C. EVALUACIÓN GENERAL	18
II. EL MARCO DE LA INVERSIÓN	19
A. MARCO GENERAL	19
1. Tratamiento de la inversión	19
2. Protección de la inversión	20
3. Evaluación general	22
B. INCENTIVOS A LA INVERSIÓN	24
1. Incentivos fiscales	25
2. Privilegios de residencia para los no ciudadanos	27
3. Evaluación general	28
C. PRIVATIZACIÓN Y CONCESIÓN DE INFRAESTRUCTURA	30
1. Privatización	30
2. Programa de concesiones para la infraestructura	32
3. Evaluación general	33
D. OTRAS CUESTIONES DE POLÍTICA	37
1. Prácticas leales de mercado	37
2. Política comercial	39
E. LA FUNCIÓN DE LAS INSTITUCIONES	40
F. CONCLUSIÓN	42
III. TRAS EL ÉXITO INICIAL: FUTURA ESTRATEGIA DEL PERÚ EN MATERIA DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA	43
A. PRINCIPALES PUNTOS FUERTES Y PUNTOS DÉBILES DE LA ECONOMÍA PERUANA	43
1. Un mercado en expansión	43
2. Un entorno de política favorable	45
3. Abundancia de recursos naturales	45
4. Debilidad de la infraestructura	46
5. Vínculos deficientes	47
B. PAUTAS ESTRATÉGICAS PARA LA NUEVA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA	48
1. Principales industrias básicas	48
2. Posibles industrias básicas	49
C. IMPLICACIONES DE POLÍTICA	51

IV. OPORTUNIDADES DE INVERSIÓN EN EL PERÚ	57
A. LA MINERÍA	57
1. Panorama	58
2. La inversión extranjera directa y la reactivación de la minería	59
3. De proyectos de categoría mundial a un sistema minero de categoría mundial	59
4. Régimen jurídico y marco político: legislación especial para las inversiones en minería	60
5. Desarrollo de un sistema minero competitivo	64
6. Medidas para facilitar el sistema de minería	69
7. Conclusión	72
B. TURISMO	73
1. Panorama general	73
2. La inversión extranjera directa (IED) en la industria turística	74
3. Medidas de política para facilitar el desarrollo del turismo	78
4. Estrategias para el desarrollo del turismo y la conservación del patrimonio en Cuzco y Machu Pichu	80
5. Conclusión	83
C. AGROINDUSTRIAS	83
1. Panorama general	83
2. La inversión extranjera directa en la agroindustria	84
3. El marco legal y de política	86
4. Tendencias y perspectivas	87
5. Conclusión	88
V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	89
ANEXO	92
1. Metodología para los cuadros comparativos de inversiones de APEC	92
2. Metodología del estudio	92

SIGLAS Y ABREVIATURAS

APEC	Cooperación Económica de Asia y el Pacífico
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CANATUR	Cámara Nacional de Turismo
CETICO	Centros de exportación, transformación, industria, comercialización y servicios (zonas francas, industriales y comerciales)
CIADI	Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones
COFIDE	Corporación Financiera de Desarrollo
CONITE	Comisión Nacional de Inversiones y Tecnologías Extranjeras
COPRI	Comisión de Promoción de la Inversión Privada
CTAR	Consejos Transitorios de Administración Regional
IED	Inversión Extranjera Directa
INB	Inversión Nacional Bruta
INDECOPI	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y la Protección de la Propiedad Intelectual
INRENA	Instituto Nacional de Recursos Naturales
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MITINCI	Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales Internacionales
NMF	Nación Más Favorecida
OMC	Organización Mundial del Comercio
PIB	Producto Interno Bruto
PROMCEPRI	Comisión de Promoción de Inversión Privada en Concesiones
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
SGP	Sistema Generalizado de Preferencias
SNMPE	Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía - Perú

PREFACIO

Los Estudios de Política de Inversiones realizados por la UNCTAD tienen por objeto dar a conocer a los gobiernos y al sector privado internacional el clima y la política de inversiones de un país determinado. Estos estudios los lleva a cabo la Comisión de Inversiones, Tecnología y Temas Financieros Conexos de la UNCTAD.

El Estudio de Política de Inversiones del Perú se realizó a petición de la Comisión Nacional de Inversiones y Tecnologías Extranjeras (CONITE), y ha recibido el apoyo total de su Secretario General y su personal. Las misiones de la UNCTAD recibieron la plena cooperación de todos los funcionarios y ministerios competentes del Gobierno peruano y de la Misión Permanente del Perú ante las Naciones Unidas en Ginebra.

En las diversas fases del proyecto se concretó la opinión de la comunidad internacional de donantes en el Perú, el sector privado internacional y el sector empresarial nacional.

El estudio también recibió aportaciones de muchos expertos de dentro y fuera del Perú. Entre los expertos nacionales cabe mencionar a Mercedes Araoz y Carlos Casas, de la Universidad del Pacífico. Jorge Fernández Baca y Fernando González Vigil, del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, fueron asesores del programa. Manuel Ly Molinié, Juan Francisco Casto Carlin, Luis Lituma Sánchez Checa y Marisol Inurritegui Maústua prestaron asistencia en la investigación. Los expertos internacionales fueron: Rory Allan, Ludovico Alcorta y Alejandro Vera Vasallo. Los funcionarios de la UNCTAD que trabajaron en el estudio fueron Khalil Hamdani, Fiorina Mugione y Prasada Reddy; Celia Cornejo, Luis Castro, Cathy Dawson, Héctor Rincón-Ortiz, Luis Toral también hicieron aportaciones. Chiraz Baly, Stefano Guicciardi y Airton Valente prestaron asistencia en la investigación.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo financió el estudio a través de los Servicios de Apoyo a Políticas y Programa de Desarrollo (SPPD) y el Programa de Apoyo Sectorial UNCTAD/PNUD. El Gobierno de Suiza también proporcionó apoyo económico.

Esperamos que el análisis y las recomendaciones que contiene el presente estudio estimulen el interés en el clima de inversiones, contribuyan a mejorar las políticas y promuevan un incremento de las inversiones en el Perú.

Ginebra, septiembre de 2000

INTRODUCCIÓN

El clima de inversiones del Perú mejoró radicalmente en el decenio de 1990. La hiperinflación, los altos déficit públicos y las turbulencias económicas del decenio de 1980 quedaron muy atrás. La permanencia y la estabilidad son los elementos de la nueva orientación política.

Desde 1990, el principal objetivo del Gobierno ha sido propiciar un clima económico y político que permita crear y desarrollar empresas de propiedad privada. En el frente económico, esto ha significado crear una sólida base fiscal y monetaria, reducir el déficit comercial y establecer un sólido régimen de cambios para la nueva moneda peruana, el Nuevo Sol. En el frente político, significó la reducción de la actividad terrorista, y la conclusión de un acuerdo de paz entre el Perú y el Ecuador, que resuelve el problema fronterizo entre ambos países. Este acuerdo de paz incluye, entre otras cosas, el diseño de mecanismos y procedimientos para fomentar los flujos de inversión pública y privada en el marco del Plan de Integración Fronteriza Binacional.

El cambio de política económica estuvo acompañado por una redefinición básica de las funciones del Estado. La Constitución de 1993 alienta vigorosamente la iniciativa privada. Bajo este marco, de una amplia gama de empresas de propiedad pública en todos los sectores, actualmente, el Estado Peruano ya se ha desprendido de la mayoría de sus empresas productoras. Todas las empresas públicas de los sectores pesquero y financiero, más de dos tercios de las empresas públicas en los sectores minero, petrolero y de telecomunicaciones, y, en gran medida las de generación y producción de electricidad han sido privatizadas. La construcción y administración de carreteras, puertos, ferrocarriles y aeropuertos están en vías de ser entregadas en concesión a inversionistas privados.

Otros hechos notables son la aprobación de una moderna ley de inversiones en 1991, la solución de tres importantes controversias sobre inversión y la introducción de medidas reguladoras que favorecen el mercado.

Este cambio de política no fue fácil. El plan de estabilización de 1990 fue duro al punto que entre 1990-1992 el ingreso por habitante cayó a su nivel más bajo en varios decenios. Sin embargo, desde entonces el ingreso por habitante ha crecido constantemente. Las empresas privadas también han soportado el peso del cambio y la mayoría de ellas tuvieron que reestructurarse durante el decenio de 1990. Ello no obstante, la producción industrial y la actividad económica del sector privado florecieron.

En los últimos nueve años, el Perú ha tenido un gran éxito en atraer inversión extranjera directa (IED). El volumen de IED aumentó radicalmente y el Perú se convirtió en uno de los principales receptores a nivel mundial. Las principales razones de dicho éxito son la privatización de las empresas públicas y el clima de inversiones creado por el Gobierno. Ahora que las oportunidades de privatización están terminándose, surge una pregunta: ¿disminuirán los flujos de IED o podrá el Perú aprovechar los éxitos logrados y atraer IED a nuevos sectores?

Ahora hay que prestar atención a las políticas para el próximo decenio que aumenten las posibilidades del Perú de atraer IED. Este informe examina la orientación estratégica que permitiría al país seguir atrayendo inversiones. Destaca la necesidad de profundizar los efectos de la IED actual y de promover nuevas inversiones, nacionales y extranjeras, en los nuevos agrupamientos industriales competitivos del Perú. En resumen: el capítulo I analiza el éxito del Perú que ha alcanzado el décimo lugar entre los países en desarrollo receptores de IED. El crecimiento de la IED fue alto a nivel mundial y especialmente para un país cuya ventaja comparativa radica en sus recursos naturales. Sin embargo, esta IED se concentró en unos cuantos grandes proyectos y no contribuyó sustancialmente a la diversificación de la actividad económica ni de las exportaciones. Si se quiere mantener el nivel actual de las inversiones, será necesario fomentar el crecimiento del resto de la economía promoviendo la capacidad tecnológica, la educación, las infraestructuras y las instituciones que apoyan a las empresas.

El capítulo II examina el marco operativo y de políticas en materia de IED. El Perú ha logrado la mejor práctica en aspectos fundamentales de la protección de las inversiones y de las normas específicas de tratamiento. A este respecto, el régimen peruano de la política de inversiones es favorable en comparación con el de otras economías de APEC, incluidas las que tienen fuertes sectores de recursos naturales. El capítulo III considera la estrategia seguida por el Perú en materia de IED. Es probable que la IED dedicada a los recursos siga siendo importante durante muchos años y es necesario mejorar la capacidad competitiva de las industrias basadas en recursos promoviendo la inversión en las industrias proveedoras y afines. En estas y otras industrias, debería alentarse a las empresas extranjeras a diversificar sus actividades y establecer vínculos verticales y horizontales con la economía local. También es preciso crear ventajas competitivas en el Perú a fin de atraer la IED al sector manufacturero con objeto de abastecer el mercado nacional y regional.

En el capítulo IV se examinan tres de las principales industrias que pueden desempeñar funciones importantes estimulando la inversión y la actividad en la economía. La primera es la minería, en la cual el Perú puede crear encadenamientos industriales muy eficientes. La segunda es el turismo, en la cual el Perú no ha desarrollado por completo su indudable potencial. La industria del turismo puede atraer un número mucho mayor de visitantes si los sitios culturales tienen fácil acceso, son seguros y se encuentran bien conservados y presentados, así como si aumentan las inversiones destinadas a mejorar la calidad de hoteles, restaurantes y otros servicios e instalaciones que requiere el mercado turístico. La tercera, la agroindustria, se beneficia de una ubicación geográfica y un clima favorables, pero requiere grandes inversiones y tecnologías avanzadas así como una visión empresarial, totalmente distinta de las antiguas prácticas, para fomentar actividades de valor añadido en la producción industrial basada en la agricultura.

Cuadro. Indicadores de desempeño macroeconómico, 1994-1999

(En millones de dólares EE.UU. y porcentajes)

Indicadores clave	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Crecimiento real del PIB (%)	13.1	7.3	2.5	6.9	0.30	3.8
PIB per cápita	2174	2514	2543	2675	2532	2263
INB/PIB	21.8	24.3	23.3	24.4	24.3	21.7
Inversión privada, % PIB	17.6	20.2	19.4	20.4	20.3	17.5
Flujos de IED (en millones de dólares EE.UU.)	3108	2048	3242	1702	1930	2068
Monto acumulado de IED % PIB	8.9	10.1	10.9	11.9	12.8	15.6
Ahorro interno % PIB	16.5	17.1	17.4	19.4	18.3	18.1

Fuente: Banco Central y CONITE.

I. La Inversión Extranjera Directa en el Perú

A. Tendencias recientes de la inversión

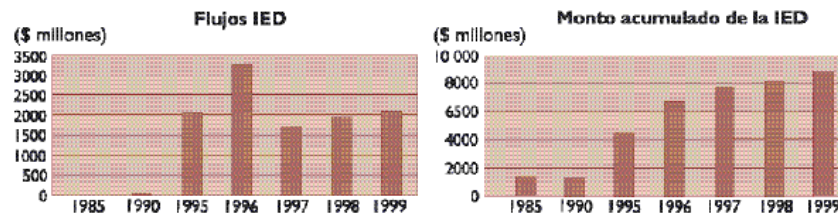
I. Entradas de inversión extranjera directa

El Perú ha tenido éxito en atraer importantes corrientes de IED durante los últimos años. De un promedio anual de 30 millones de dólares de los EE.UU. Durante el decenio de 1980, la corriente de IED hacia el Perú llegó a unos 2.000 millones de dólares anuales en la segunda mitad del decenio de 1990. En 1996 el Perú figuró entre los diez principales países en desarrollo receptores de IED (UNCTAD, 1999) y en 1998 las corrientes de IED que entraron al Perú fueron las sextas en orden de importancia en América Latina. El Perú resistió también mejor de lo que se anticipaba los choques externos—las repercusiones de la crisis asiática de 1998 y las consiguientes perturbaciones financieras en el Brasil, la economía más grande de América Latina.

Muchas de las corrientes de capital que entraron en el Perú durante el decenio de —1990 un 35% de la IED registrada— se debieron al programa de privatización. En el decenio actual, el Estado peruano se ha desprendido de la mayoría de sus acciones en los sectores pesquero y financiero y de más de las dos terceras partes de su participación en los sectores minero, petrolero y de telecomunicaciones. En la minería, un dinámico proceso de privatización hizo posible la llegada de nuevas empresas extranjeras que invirtieron en el país, entre las cuales figuran Newmont Mining Corporation, Noranda, Anglo American, Doe Run, Cyprus Amax y Broken Hill Proprietary (véase el recuadro I.1). Una característica importante del programa de privatización es que los nuevos propietarios se comprometieron a realizar nuevas inversiones por valor de unos 9.100 millones de dólares de los EE.UU. Para modernizar y ampliar las empresas adquiridas. A medida que se efectúen esas inversiones, el monto acumulado de la IED en el Perú aumentará a casi el doble, ascendiendo a fines de 1999 a alrededor de 9.000 millones de dólares de los EE.UU. (véase el gráfico I.1).

Gráfico I.1. Flujos y montos acumulados en la inversión extranjera directa en el Perú, 1985-1999

(En millones de dólares EE.UU.)



El programa de privatización no sólo ha tenido por consecuencia importantes entradas de IED al país sino también mejoras cualitativas en la producción. En el sector pesquero, por ejemplo, el Perú era uno de los países más importantes del mundo durante el decenio de 1950 pero perdió esta posición a mediados del decenio de 1970 debido a la pesca excesiva. El Estado se hizo cargo del sector en el decenio de 1970. La venta de las plantas pesqueras en el decenio de 1990 incitó a un proceso de modernización y diversificación de la industria, que se logró mediante la reestructuración empresarial, nuevas inversiones y una mayor eficiencia. Por ejemplo el Sindicato Pesquero (SIPESA), compró al Estado tres plantas por valor de 22 millones de dólares de los EE.UU. y piensa aumentar su inversión a 400 millones de dólares. Las nuevas inversiones comprenden la compra de barcos de pesca arrastreros, equipo de recuperación de desperdicios y una nueva planta productora de harina de pescado en el puerto de Matarani, al sur del Perú. Varias otras empresas han hecho inversiones semejantes, en particular Austral SA (empresa conjunta de capital peruano y venezolano) que aporta tecnología avanzada ambientalmente idónea.

¹ UNCTAD (1999). *Foreign Direct Investment and the Challenge of Development*. Publicación de las Naciones Unidas, N°-de venta: E.99.II.D.3.

Recuadro I.1. Una empresa conjunta de oro: Minera Yanacocha S.A.

Minera Yanacocha es una empresa productora de oro situada en el departamento y provincia de Cajamarca en el norte del Perú que inició sus operaciones en 1993. El grupo minero explota cinco yacimientos distintos que empezaron a producir entre 1993 y 1998 y dispone también de dos plantas de tratamiento. Yanacocha es una empresa conjunta integrada por la Newmont Mining Corporation (Estados Unidos), el grupo minero peruano, Buenaventura, y la Corporación Financiera Internacional del Banco Mundial que disponen del 51,35%, el 42,65% y el 5% de las acciones respectivamente. Newmont es la principal empresa productora de oro de los Estados Unidos y la segunda del mundo. Su ventaja competitiva consiste en su gran experiencia y en los procesos de tecnología e innovación aplicados en una de las mayores minas de oro descubiertas en el siglo veinte, Carlin Trend, en el Estado de Nevada. Después de un período de diversificación en diversas actividades de minería y extracción (cobre, zinc, petróleo y gas), Newmont decidió en 1987 concentrar todas sus actividades en el oro.

Buenaventura, uno de los grupos mineros más fuertes del Perú, tiene casi 50 años de existencia y se dedica a diversas actividades mineras y de otra índole, entre las cuales el asesoramiento en ingeniería, la extracción de petróleo y la producción de minerales. La empresa conjunta entre Newmont y Buenaventura ha sido muy beneficiosa para ambos asociados. Newmont tuvo acceso a yacimientos de costos de explotación muy bajos (104 dólares de los EE.UU. Por onza), lo cual contrastaba los elevados costos de producción de las operaciones de la empresa en los Estados Unidos (225 dólares de los EE.UU.) Europa oriental (225 dólares) e Indonesia (224 dólares). La empresa ha conseguido mantener su posición de liderazgo en la industria del oro. Al concertar una asociación con una empresa local, Newmont ha reducido asimismo el riesgo de su inversión y ha logrado un mayor conocimiento de las condiciones económicas, políticas y sociales del país. Por último, como la geología de la mina Yanacocha es muy semejante a la de Carlin Trend, Newmont ha podido transferir a sus asociados su capacidad en materia de tecnología y minería. Por su parte, gracias a Yanacocha, Buenaventura se ha convertido en el primer grupo peruano que puede participar activamente en un proyecto minero en gran escala, ha consolidado su posición como productor de metales preciosos y ha mejorado su capacidad en el tratamiento hidrometalúrgico. Por último, todos los miembros del grupo de Buenaventura tienen acceso a subcontratas en las actividades de apoyo de la mina de oro.

La configuración de la red industrial establecida por Minera Yanacocha S.A. comprende eslabonamientos hacia atrás y hacia delante. Toda la producción de oro de Yanacocha se vende a una refinería de oro de los Estados Unidos que no participa en la industria peruana. Entre los eslabonamientos hacia atrás figuran los abastecedores de bienes y servicios de Minera Yanacocha S.A., sobre todo productores y distribuidores nacionales de productos importados. Estos últimos tienen una fuerte relación con el proyecto minero. Por el contrario los eslabonamientos con los productores nacionales son débiles, puesto que éstos no son capaces de ofrecer los insumos de tecnología avanzada que requiere un gran proyecto minero. Sin embargo, existen posibilidades para el desarrollo de las industrias y los proveedores de servicios relacionados con la industria minera tanto para aumentar su contribución a las actividades de minería como para mejorar su posición competitiva (véase capítulo IV).

Fuente: Juana R. Kuramoto (2000). *Las aglomeraciones productivas alrededor de la minería: el caso de la Minera Yanacocha S.A.*, CEPAL, N° de venta S.00.II.G.12.

Estas inversiones y el proceso de modernización han permitido al Perú recobrar su posición entre los principales países pesqueros. Actualmente los productos de la pesca representan un 15% del total de las exportaciones nacionales y la industria pesquera (harina de pescado, aceite de pescado y conserva de pescado) más de un 3% del PIB.

Otros sectores han tenido experiencias semejantes. La privatización ha atraído a un gran número de inversionistas extranjeros estratégicos en el sector de los recursos naturales y ha contribuido a ampliar la capacidad productiva del sector primario. La privatización de los sectores de telecomunicaciones, energía y banca también ha atraído importantes IED y ha tenido por consecuencia la expansión, modernización y consolidación del sector de los servicios (véase el recuadro I.2).

Recuadro I.2. Privatización del sector de telecomunicaciones en el Perú

Las principales empresas de telecomunicaciones del Perú fueron privatizadas en 1994. Telefónica de España (España) adquirió el 35% del capital de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (Entel) y de la Compañía Peruana de Teléfonos (CPT S.A.), produciéndose una fusión entre ambas para dar origen a una nueva compañía Telefónica del Perú. El monto de 2.000 millones de dólares de los EE.UU. Por concepto de la adquisición representó el 30% de las entradas de IED al Perú en 1997. Por mutuo acuerdo entre el Gobierno y Telefónica del Perú, el monopolio de los servicios de telefonía básica otorgado por cinco años terminó un año antes de la fecha prevista y el sector se abrió a la competencia en agosto de 1998. En 1998, Telefónica del Perú había invertido más de 2 mil 500 millones de dólares de los EE.UU. Para ampliar líneas fijas, teléfonos celulares, televisión por cable, redes de Internet y servicios de comunicaciones por satélite. Entre 1994 y 1999, las líneas instaladas aumentaron de 864.760 a 2.021.576. La densidad de teléfonos aumentó de 4 a 7 líneas por cada 100 personas. Las líneas instaladas por trabajador aumentaron en un 235%. La digitalización de las telecomunicaciones peruanas llegó a un 90%, facilitando el crecimiento de servicios de valor añadido, en particular el almacenamiento y la retransmisión de datos, los servicios de Internet y el teleproceso.

En su calidad de signatario del Acuerdo de la Organización Mundial de Comercio (OMC) sobre la supresión de obstáculos al comercio y a la inversión en servicios de telecomunicaciones, el Perú se había comprometido a abrir completamente su mercado para junio de 1999. Con arreglo a otras obligaciones el número abierto de operadores sólo podía restringirse por razones técnicas y debían otorgarse conexiones a quienes ingresaban al mercado. El hecho de introducir la competencia en los servicios de telecomunicaciones a larga distancia, tanto nacionales como internacionales, hizo posible que los operadores nuevos obtuvieran una posición en el mercado de telefonía fija. Sin embargo se presentaron algunos desacuerdos entre Telefónica del Perú y los nuevos operadores sobre el costo de la conexión y la preselección de redes. En tal sentido, Bellsouth de los Estados Unidos, señaló recientemente a la atención del Gobierno las dificultades que tenía para ingresar en el mercado peruano. Osiptel, la autoridad peruana encargada de las telecomunicaciones, anunció que tomaría en breve medidas a fin de dar una solución a las controversias entre el operador dominante, Telefónica del Perú, y los nuevos participante que trataban de obtener tasas de interconexión razonables y no discriminatorias para la utilización de su red. En cuanto a la telefonía móvil, la primera concesión se otorgó a STET (Italia) y se espera que se concederán otros dos en 2000. Tratándose de las concesiones de telefonía fija local existen en el Perú tres operadores -Bellsouth, FirstCom y Boga Communications. El Gobierno también se ha esforzado por desarrollar los servicios de telecomunicaciones públicas en las zonas rurales. Telefónica del Perú se había comprometido a instalar teléfonos públicos en 1.500 zonas rurales y había instalado 1.521 para marzo de 2000. Sin embargo esto ha sido insuficiente en vista de las necesidades existentes y se ha creado un fondo especial de inversiones, FITEL, con objeto de mejorar los servicios en las zonas rurales. Se han elaborado dispositivos para las concesiones y se ha tratado de obtener la participación de inversionistas extranjeros. Por ejemplo, se otorgó a Global Village Telecom, una empresa israelí, un proyecto para instalar servicios públicos en la región septentrional, Frontera Norte. Una empresa local, Telerep, se ha asociado con Hughes (filial de General Motors en los Estados Unidos) a fin de poner en ejecución tres proyectos importantes en las zonas rurales. En conjunto, la inversión realizada por varios operadores en el Perú se calcula en mil 400 millones de dólares de los EE.UU. En 1999-2000. Además, la concertación de una alianza en 1998 entre Telefónica de España, Worldcom y MCI ha aumentado la viabilidad de un megaproyecto para establecer una red panamericana de cables telefónicos de fibra óptica de 7.000 kilómetros de extensión, que abarcará toda la costa del Pacífico y el Caribe. La empresa peruana encargada de la administración y el funcionamiento del sistema de cable panamericano invertirá un 30% del total de la inversión prevista.

Fuente: CEPAL (1998). *Inversión Extranjera en América Latina y Caribe*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.98.II.G.14, Telefónica del Perú, *Informe Anual*, 1999, Universidad del Pacífico, información mimeografiada.

2. IED por sectores

La privatización ha modificado la composición sectorial de la IED. En los decenios anteriores, la IED estaba concentrada en los sectores mineros, manufacturero y comercial. En cambio, durante el decenio de 1990, el sector de servicios ha sido el principal receptor de la IED y actualmente recibe inversiones de 29 países. Las telecomunicaciones y la energía atrajeron gran parte de las corrientes de IED entre 1993 y 1999. Otra característica de la privatización es la elevada concentración de la IED más reciente en unos cuantos grandes proyectos en vez de repartirse de manera más diversificada en las distintas industrias (véase el gráfico I.2).

La IED ha sido relativamente limitada al sector manufacturero, en el cual el capital nacional ha desempeñado un papel más importante en el proceso de privatización. Para 1997, alrededor del 70% de los activos de propiedad del Estado en las industrias manufactureras había sido adquirido por inversionistas nacionales. La IED en el sector manufacturero consiste sobre todo en reinversiones de los inversionistas ya existentes. Por ejemplo, Nestlé Perú invirtió 16 millones de dólares de los EE.UU. Entre 1996 y 1998 para modernizar sus plantas. En otras industrias, tales como la industria metal mecánica y de construcción, las inversiones aumentaron a fin de satisfacer la creciente demanda generada por importantes proyectos mineros y de desarrollo de la infraestructura. Por ejemplo, BICC Cables Perú, una empresa conjunta de BICC de España y de SEPER, empresa manufacturera nacional, invirtió en la instalación de una nueva línea de cables. En el sector de alimentos y bebidas, las empresas extranjeras usaron las adquisiciones como estrategia para obtener el control de las empresas locales. Por ejemplo, Inchcape Overseas Ltd., (Reino Unido) adquirió Embotelladora Latinoamericana, Unilever (Reino Unido/Países Bajos) adquirió Industria Pacocha, y Coca Cola (Estados Unidos) adquirió un porcentaje minoritario en una compañía productora de una bebida de gran aceptación local, Inca Kola.

Parece haberse producido un proceso de concentración industrial relativamente rápida, con lo cual ha aumentado la brecha entre las empresas grandes y las pequeñas y las microempresas del sector informal.

Cuadro I.1. Entradas de IED en las industrias manufactureras del Perú, 1992 y 1999
(En porcentaje)

Industria	1992	1999
Alimentos, bebidas, tabaco	75.8	7.2
Textiles, prendas de vestir, cuero	6.7	17.6
Madera	0.5	0.1
Papel	0.2	21.9
Químicos	54.1	9.2
Minerales, no metálicos	0.1	0
Metales básicos	0.1	0
Metálica, maquinaria y equipo	-37.1	44.0
Otros	0.4	0
Total sector manufacturero	100	100

Fuente: CONITE, 2000.

Las nuevas corrientes de IED se dirigieron al sector minero y representaron un 43% de los flujos de IED a comienzos del decenio de 1990. Aunque esta proporción ha disminuido en los últimos años, se prevé que el sector minero seguirá dominando el perfil de la IED en el Perú. Algunos proyectos mineros importantes son: los yacimientos de zinc/cobre de Antamina desarrollados por las empresas canadienses Rio Algom Ltd, Naranda Inc. y Teck Corporation; la mina de oro Pierina explotada por Barrick Gold (Estados Unidos) y la ampliación de Southern Peru Limited (Estados Unidos). Algunas inversiones importantes en proyecto son la extracción en los yacimientos mineros de La Granja y Quellaveco, de propiedad de Cambior Inc. (Canadá) y Anglo American (Sudáfrica) respectivamente.

En el sector de los hidrocarburos, el proyecto más importante es el de los yacimientos de gas natural de Camisea para el cual se convocó un procedimiento de subasta internacional. Un consorcio formado por las empresas Shell y Mobil obtuvo la primera opción sobre los yacimientos de Camisea pero se retiró en 1998. El Gobierno redactó nuevamente las condiciones de la subasta y pidió al organismo encargado de la privatización y las concesiones, Copri, que obtuviera el concurso de inversionistas privados para el desarrollo de Camisea y que convocara una licitación. En las nuevas condiciones, se presentaron dos ofertas diferentes: primero para el transporte y la distribución y luego para la producción. El ganador de la concesión para el transporte y la distribución, por un plazo de 33 años, que aún no se ha adjudicado, será la empresa que ofrezca realizar la inversión al costo más bajo. Los campos de Camisea, otorgados en concesión por 40 años, se han adjudicado al postor que ofreció las mayores regalías anuales por la producción. Se trata de un consorcio integrado por Pluspetrol (Argentina) y Hunt Oil (Estados Unidos) cada una de las cuales con una participación del 40% y SK (República de Corea) con el 20% restante. La inversión prevista para el año 2003 es de 400 millones de dólares de los EE.UU.

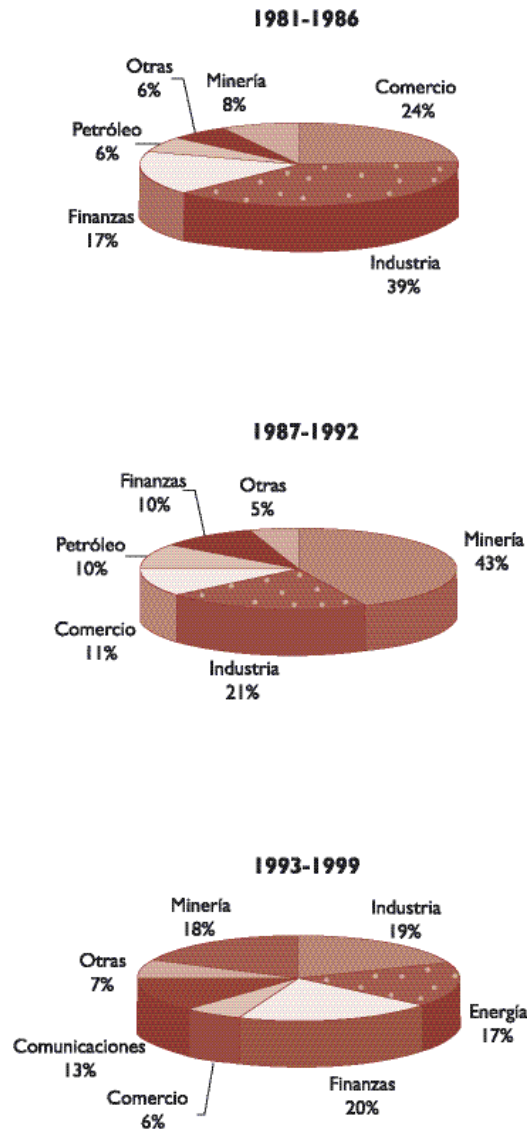
Otro programa de concesión ha tenido por resultado la privatización de la mayor parte de la generación y distribución de electricidad. Además, se han otorgado concesiones para la administración de los servicios de infraestructura (véase el capítulo II). Entre las nuevas concesiones figuran el sistema de ferrocarriles del Estado, varios puertos, el aeropuerto internacional de Lima, y una concesión por 25 años en la llamada "red vial N° 5". En esta última, que es el primero de 11 proyectos, se deberá construir un tramo de la carretera Panamericana al norte de Lima, hasta Pativilca, así como diversas carreteras unidas entre sí, en total 410 Km. La inversión para operaciones de ensanchamiento, repavimentación y mejora se calcula en 140 a 180 millones de dólares de los EE.UU. También se han emprendido nuevos proyectos de inversión en el sector del turismo y actividades afines (véase el capítulo IV). Durante el primer trimestre de 2000, se registraron ingresos por valor de 272 millones de dólares de los EE.UU. Por concepto de la venta de acciones en Edegel, la venta de la participación en los sectores de electricidad y la concesión de una licencia de telefonía móvil para servicios de comunicación personal.

Por último, debe señalarse que durante el decenio de 1990 hubo muy poca IED o incluso inversión nacional en el sector de la agricultura. Esto es sorprendente porque el Perú cuenta con condiciones excepcionales para la producción agrícola. La propiedad privada de las tierras agrícolas sin limitación alguna comenzó en el Perú tan sólo en 1991, pero todavía no se dispone de normas y reglamentos detallados que faciliten la aplicación de la ley. Se ha iniciado un proceso de reestructuración comercial en las cooperativas del azúcar, que permite a los inversionistas nacionales y extranjeros asociarse en la gestión de algunas plantaciones. Sin embargo la mayoría de las plantaciones azucareras han tratado de obtener fondos en el mercado abierto y sólo unas pocas lo han conseguido, como lo demuestra el hecho de que las licitaciones convocadas para cinco de las mayores plantaciones no atrajeron a un solo postor. Al parecer, las acciones se hallaban sobrevaloradas, se exigía que los productores adquirieran una participación mayoritaria, los pasivos de las empresas eran excesivamente altos y muchos de los posibles inversionistas no eran capaces de asumir los compromisos en materia de inversión solicitados por el Gobierno. Sin embargo, se han hecho algunas innovaciones. Por ejemplo, gracias a la asociación entre inversionistas nacionales y extranjeros, han empezado a exportarse un pequeño número de nuevos productos agrícolas, tales como los espárragos.

3. Fuentes de la IED

En el decenio de 1980, los Estados Unidos eran el principal inversionista extranjero en el Perú y representaban el 48% de toda la IED. Otras fuentes eran algo más diversificadas y la categoría "otros países" representaba un 26% de todas las entradas de IED (véase el cuadro I.2).

Gráfico 1.2. Entradas de inversión extranjera directa en el Perú, por industrias, 1981-1999
(En porcentaje)



Fuente: CONITE, preparado por la Universidad del Pacífico, 1999.

Cuadro I.2. Entradas de IED al Perú por país de origen, 1980-1999
(En porcentaje)

País	1980-1989	1990-1996	1997	1999
Canadá	4	2	-	15.9
Chile	0	5	2	3.7
China	-	2	-	-
Países Bajos	3	6	13	1.0
Panamá	12	2	26	2.2
España	0	48	-5	0.1
Reino Unido	7	14	22	38.7
Estados Unidos	48	13	23	27.5
Otros países	26	8	21	10.4

Fuente: CONITE, 1998.

Entre 1990 y 1996, España reemplazó a los Estados Unidos como el inversionista más importante, y representa ahora casi un 50% de todas las entradas de IED, sobre todo como resultado de la adquisición de las empresas peruanas de telecomunicaciones por Telefónica de España. En menor escala, algunas instituciones españolas, tales como el Banco de Santander, Banco Bilbao Vizcaya (BBV), el Banco Central Hispano (BCH) y Mapfre Seguros, ingresaron al mercado de servicios financieros mediante sus adquisiciones de instituciones bancarias nacionales.

También durante ese período, el Reino Unido y los Países Bajos aumentaron al doble sus partes respectivas. Algunos de los inversionistas, tales como Canadá y Chile, se convirtieron en fuentes importantes de IED, y en 1999 representaron el 15 y el 4% respectivamente de todas las entradas de IED. En 1999, casi dos terceras partes de las entradas de IED provinieron de sólo tres países el Canadá, el Reino Unido y los Estados Unidos- debido en gran medida a la inversión en la minería. Panamá invirtió en 1997 en la privatización del sector de energía eléctrica, aunque más del 50% de la IED proveniente de Panamá era en realidad aporte de capital de empresas de otros países. Por ejemplo, en el sector de energía eléctrica, la inversión proviene de Entergy Corp (Estados Unidos) y Endesa (Chile). Algunas empresas peruanas también canalizan sus inversiones a través de Panamá.

Existen muchas empresas transnacionales con tecnologías relativamente avanzadas, ya sea de propiedad extranjera o de empresas conjuntas, que actúan en la economía peruana (véase el cuadro I.3). Entre éstas, las empresas de minería y de alimentos parecen dedicarse a la exportación mientras que otras abastecen al mercado interno.

Cuadro I.3. Principales inversionistas extranjeros en el Perú, 1990-1999

(En millones de dólares de los EE.UU.)

Inversionista extranjero	País de origen	Empresas afiliadas en en Perú	Sector	Inversión 1990-1999
Telefónica de España	España	Telefónica Perú S.A.	Telecom	2 002 179
Southern Perú Limited	Estados Unidos	Explosivos S.A. Recursos e Inversiones Andinas S.A. Southern Perú Limited, Sucursal del Perú	Minería	331 15 425 373 343
Endesa	Chile	Generandes Perú S.A.	Energía	235 463
Dominion Energy Inc.	Estados Unidos	Inversiones Dominion Perú S.A.	Energía	228 200
Ontario-Quinta A.V.V.	Chile / Canadá	Luz del Sur S.A.	Energía	211 112
Global BHP Copper LTD.	Australia	BHP Tintaya S.A.	Minería	188 095
E.P. Edegel Inc.	España/Chile	Entergy Power Perú S.A.	Energía	164 995
Banco Bilbao Vizcaya S.A.	España	Holding Continental S.A.	Banca	156 688
Ral Cayman Inc.	Canadá	Compañía Minera Antamina S.A.	Minería	153 542
Holbah II Limited	España	Santander Perú Holding S.A.	Banking	152 000
Noranda Antamina	Canadá	Compañía minera Antamina S.A.	Minería	150 959
Shougang Corporation	China	Shougang Hierro Perú S.A.	Minería	122 134
Repsol YPF Perú S.A.	España	Compañía Peruana de Gas S.A. Solgas Corpetrol S.A. Grupo Repsol del Perú S.A. Planta Envasadora Rimac S.A. (PERSA) Refinadores del Perú S.A. YPF del Perú S.A.	Petróleo/gas	23 325 185 40 500 2 390 77 025 42 385
The Coca Cola Export Co.	Estados Unidos	Coca Cola Interamerican Corporation Sucursal del Perú	Bebidas	104 000
Teck Base Metals Limited	Canadá	Compañía minera Antamina S.A.	Minería	101 508
Endesa Desarrollo S.A. - ENDESAR	España	Consortio Cabo Blanco S.A. Generalima S.A.	Energía	29 400 60 296
Nestlé S.A.	Suiza	Alcón Pharmaceutical Del Perú S.A. D'Onofrio S.A. Industria Cajamarquina de Lácteos S.A. Nestlé Perú S.A. Sociedad de Negocios Inmobiliarios S.A.	Alimentos/productos farmacéuticos	311 70 861 772 15 068 1 177
The Shell Petroleum Company Limited	Países Bajos	Compañía de Petróleo Shell del Perú S.A.	Petróleo/gas	77 907
Bellsouth Perú BVI Limited	Estados Unidos	Tele 2000	Telecom	76 587

Fuente: CONITE, Peruvian Business Directory, enero de 2000.

B. Efectos de la IED en el Perú

I. Tecnología

Para atraer IED y obtener efectos positivos, el país receptor debe disponer de una capacidad adecuada a fin de absorber nuevas tecnologías, adaptar productos y procedimientos a las condiciones nacionales y ser capaz de innovar. Las empresas peruanas parecen estar en condiciones de absorber tecnologías importadas pero sus capacidades innovadoras se encuentran menos desarrolladas y reciben escaso apoyo de un sistema nacional de innovación que es insuficiente.

La tendencia descendente registrada en las estadísticas de patentes es indicativa de la escasa actividad innovadora. El número de patentes registradas disminuyó de un promedio anual de 240 durante el período 1978-1987 a 180 durante 1988-1997. Más aún el 93% de todas las patentes registradas durante el último período se otorgaron a extranjeros. Otro indicador es la baja proporción del producto interno bruto (PIB) que se invierte en investigación y desarrollo en el Perú (una media del 0,24%) en comparación con otros países en desarrollo (0,64%) durante 1993-1997. En cambio, otros indicadores indican una reanimación de las actividades empresariales. Por ejemplo, el registro de marcas de fábrica o de comercio aumentó en un 110% durante el mismo período.

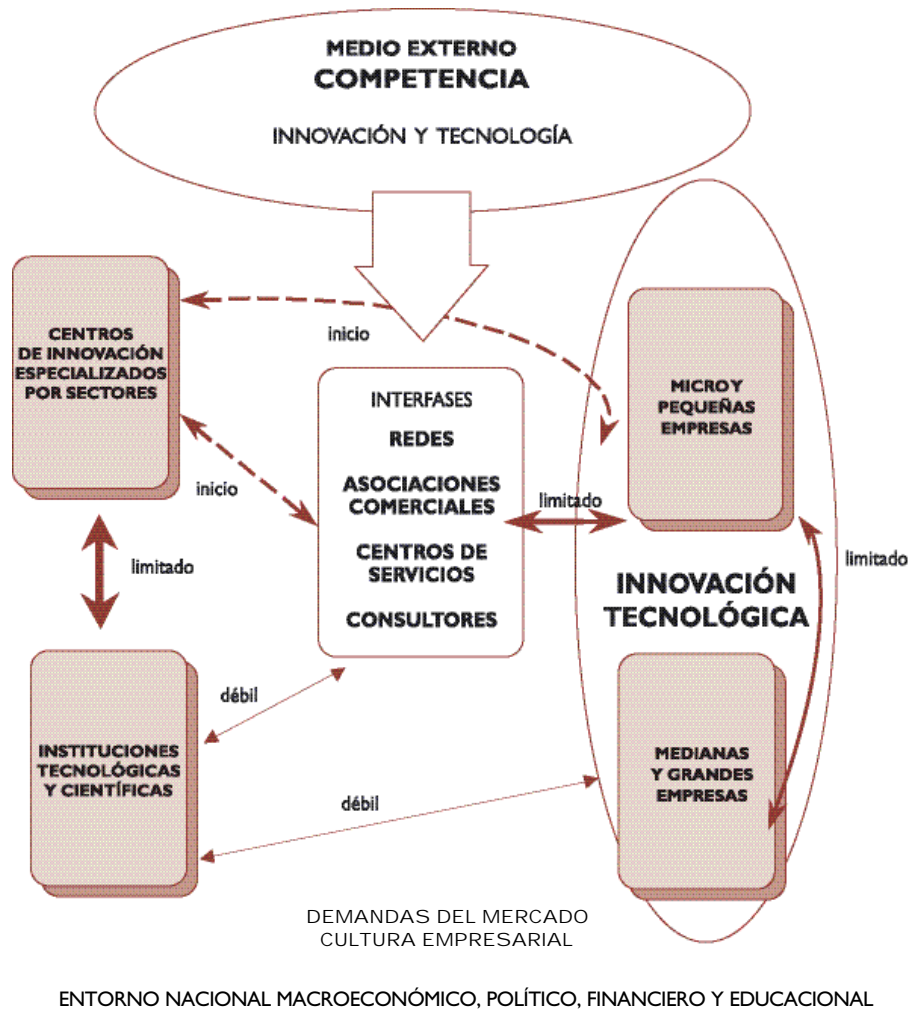
En una descripción estilizada del sistema nacional de innovación se aprecia que en el sector industrial existen vínculos limitados o débiles entre las empresas productoras (compañías) los centros de conocimientos (instituciones de ciencia y tecnología) y las asociaciones comerciales (véase el gráfico I.3). Los vínculos entre las empresas grandes y pequeñas son también débiles. Sin embargo, el Ministerio de Industria está estableciendo una red de "centro de difusión" con el fin de proporcionar información tecnológica en línea a las empresas así como de "centros de servicios comerciales" que tienen por objeto prestar apoyo a las empresas pequeñas y medianas (PYMES). También ha creado varios "centros de innovación tecnológica" encaminados a prestar apoyo a la innovación y la formación en la industria de prendas de vestir, cuero y calzado, pisco, madera y muebles.

En relación con la política de tecnología cabe señalar un reciente proyecto de ley para promover la innovación que actualmente se encuentra en el Congreso. En el proyecto de ley se reconoce la importancia del desarrollo tecnológico y se otorgan reducciones de los impuestos a la renta y a las ventas para fomentar el establecimiento y la ejecución de programas de investigación y desarrollo. También se autoriza al Gobierno a concertar préstamos en el exterior para la investigación y el desarrollo y a crear programas de financiación orientados a la investigación y al desarrollo, aunque no se hace ninguna asignación financiera con tal objeto. Tampoco se han previsto otros mecanismos de promoción de la innovación a fin de proporcionar información tecnológica, fomentar los vínculos y prestar apoyo a la pronta adopción de tecnologías nuevas.

El Perú cuenta con un cierto número de organizaciones de investigación y desarrollo en la agricultura, la minería, la pesquería, la energía nuclear, la salud y las telecomunicaciones así como con institutos especializados en silvicultura, geofísica, meteorología y geografía. Estas organizaciones funcionan de manera adecuada pero no son especialmente eficaces en investigación y desarrollo y, por lo general, la financiación ha resultado insuficiente. Los institutos han empezado a obtener financiación del sector privado, aunque los esfuerzos en tal sentido son limitados. INDECOPI, el instituto nacional encargado de la competencia, ha iniciado una campaña encaminada a hacer que el Gobierno y las instituciones financieras tengan conciencia del valor de los activos intangibles y la propiedad intelectual. Ha promovido cuatro concursos nacionales de inventos y algunos de los ganadores han participado con éxito en competencias internacionales (véase el recuadro I.3).

Las sanciones rigurosas aplicadas a quienes infringen el derecho de autor ha reducido la piratería de los programas informáticos comerciales de un 84% del total de las ventas en 1995 a un 60% en 1998, y la

Gráfico 1.3 Sistema Peruano de Innovación (SIPAN)



Fuente: Ministerio de Industria, 1998.

Recuadro I.3. Innovaciones peruanas - algunos ejemplos

Milton Torres Rodríguez inventó una lavadora manual que fue premiada en el concurso nacional de inventos. El invento funciona como una máquina eléctrica de paletas sin que se mojen las manos del operador y ahora una empresa nacional de plásticos la fabrica para venderla en las zonas rurales donde no hay electricidad. José Luis Vargas Monroy, un ingeniero químico, inventó una máquina cortadora de botellas de vidrio basada en las propiedades térmicas del vidrio. El propio Vargas se ha encargado de la fabricación y distribución de su invento y ha vendido unas 400 unidades durante los últimos diez años. Algunos de sus clientes del extranjero han hecho sus pedidos por Internet. En el campo de la medicina, Eduardo Devotto ha inventado un implante biológico inactivo basado en un hueso de mamífero que facilita el crecimiento del tejido y las venas. El implante ha sido aprobado por las autoridades de salud y actualmente se utiliza en un hospital universitario. En electrónica, el ingeniero Luis Jiménez Troncoso ha inventado un dispositivo electrónico para medir la velocidad de movimiento de los fluidos.

Un invento reciente que ha trascendido las fronteras del Perú es el “recipiente cubierto para cubos de hielo” inventado por Hernán Garrido Lecca. El invento consiste en un recipiente rectangular para el hielo - como los que existen en la mayoría de las refrigeradoras- con una cubierta que protege el agua pero permite que se retire un solo cubo de hielo o todo el contenido. El recipiente ganó el primer premio en el concurso nacional de inventos de 1997 y la medalla de oro en su categoría en la exposición internacional de invenciones, técnicas y productos nuevos que se llevó a cabo en Ginebra, Suiza. El “recipiente cubierto para cubos de hielo” ha sido patentado en el Perú y en los Estados Unidos, y la empresa Rubbermaid debe producir y vender 1 millón de unidades en América del Norte. En el Perú, la cadena más importante de supermercados produce y distribuye un modelo local.

Entre los ejemplos de innovación a nivel empresarial figuran la inversión efectuada en actividades de investigación y desarrollo por ALICORP (una empresa peruana de fabricación de alimentos) para añadir el aceite de palma a sus aceites de cocina y elaborar nuevas formas de embalaje a fin de atraer a los consumidores locales; Backus and Johnston (la cervecería más importante del Perú que también fabrica bebidas gaseosas) está estudiando las propiedades de Camu-Camu, una fruta de la selva rica en vitamina C, que podría utilizarse en una nueva bebida gaseosa; DROKASA, una empresa farmacéutica local, lleva a cabo una investigación de medicinas para reducir el colesterol sobre la base de plantas indígenas.

Las conversaciones mantenidas con inventores, que hayan o no tenido éxito indican que existen varios factores que obstaculizan la comercialización de innovaciones: la falta de información sobre los procedimientos y prácticas de concesión de patentes y licencias; la falta de protección de los inventos ante los posibles imitadores; la falta de financiación, en particular tratándose de capital de riesgo, o de otros mecanismos para financiar el proceso de innovación; y el costo elevado de obtención de patentes.

Fuente: Indecopi y entrevistas realizadas por la misión.

piratería de videos ha disminuido del 95% en las ventas totales en 1995 al 42% en 1998. Según la Business Software Alliance, se registra en el Perú la tasa más elevada de reducción de la piratería de programas informáticos en América Latina. Las transferencias de tecnología mediante la IED se reflejan en parte en los pagos de regalías y derechos de licencia. Entre 1994 y 1996 los pagos por las tecnologías importadas representaron 50 millones de dólares de los EE.UU., o sea tres veces más que los pagos efectuados entre 1991 y 1993 (véase el cuadro 1.4). Sin embargo, estos pagos, en tanto que porcentaje de las entradas de IED, fueron sólo de un 1,7% entre 1994 y 1996, en comparación con un 6% entre 1991 y 1993.

El potencial de subcontratación no se ha explotado de manera suficiente en el Perú. Entre los obstáculos a la misma figuran la exportación casi exclusiva de recursos naturales, los elevados costos financieros y de los servicios, una "cultura de la calidad" limitada y una cultura comercial que desalienta el establecimiento de redes. Entre los obstáculos propios a las diversas empresas figuran la falta de especialización tecnológica y de mano de obra y una limitada capacidad administrativa y de organización. En el Perú el sector comercial está dominado por empresas familiares, que compiten en los precios y no se preocupan mucho de las normas o la calidad. Muchas veces las empresas tienen un mantenimiento deficiente, tienden a descuidar las fechas de entrega y carecen de transparencia en su contabilidad. Estas prácticas de la gestión pueden afectar negativamente las operaciones de subcontratación con filiales extranjeras que tienen prácticas y normas diferentes. Sin embargo, las grandes empresas están mejorando sus normas de gestión y entre 1994 y 1998 más de 30 empresas obtuvieron certificados ISO 9000.

Cuadro 1.4. América Latina: pagos de regalías y derechos de licencia, 1991-1996
(En millones de dólares EE.UU. y porcentaje)

País	Millones de dólares EE.UU.		Porcentaje de entradas de la IED	
	1991-1993	1994-1996	1991-93	1994-96
América Latina	1073	1566	6.5	5.1
Argentina	266	206	9.4	1.1
Brasil	76	384	5.1	9.6
Chile	39	49	5.8	1.9
Colombia	18	37	2.6	1.5
Costa Rica	9	11	3.9	3.2
México	462	504	10.2	5.4
Perú	16	50	6.0	1.7

Fuente: UNCTAD (1998). *World Investment Report 1998: Trends and Determinants*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.98.II.D.5.

Según una encuesta reciente, las empresas extranjeras compraban el 54% de su equipo y sus insumos en el extranjero, debido sobre todo a la baja calidad de los productos locales y a las demoras en su entrega². Las empresas nacionales indicaron también que el precio y la entrega eran los factores principales que influían en sus decisiones de si comprar en el país o en el extranjero. En la encuesta se comprobó que las empresas mineras y manufactureras extranjeras compraban el 92 y el 70% respectivamente de sus insumos y equipo en el extranjero. Sin embargo, la encuesta también permitió comprobar que el 34% de todas las empresas entrevistadas adaptaban el equipo importado, el 43% mejoraban la maquinaria extranjera, el 20% desarrollaban nuevas maquinarias y el 40% mejoraban las técnicas de producción.

En el cuadro 1.4 se ilustra una experiencia en la adaptación a las demandas del mercado local. Otro ejemplo de adaptación es el de Pavco S.A., fabricante suizo de tubos de plástico para construcción, que respondió a las deficiencias de los abastecedores y compradores nacionales organizando una escuela de formación para plomeros, trabajadores de construcción y empresarios.

² Casas, C., and Mercedes Araoz. "El Impacto económico de la inversión extranjera directa en el Perú", Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico, December, Lima, Perú (mimeo), 1998.

2. Recursos humanos

Conforme una encuesta reciente en que se analizaron los niveles de la fuerza laboral peruana, uno de cada dos trabajadores había terminado la educación secundaria y más de una tercera parte de la fuerza de trabajo tenía educación superior, ya sea técnica o académica. Los empresarios, los profesionales y los técnicos representan alrededor de un 15% de la población activa (véase el cuadro 1.5). El desempleo es elevado entre los profesionales, los trabajadores técnicos y los empresarios y empleados de nivel medio. Es necesario aumentar la productividad de la mano de obra y asegurar una oferta adecuada y sostenida de personal altamente calificado, sobre todo empresarios.

Recuadro 1.4. Retroingeniería en Toyota del Perú

Toyota se encuentra presente en el mercado peruano de automóviles y vehículos comerciales ligeros (VCL) desde el decenio de 1970. La liberalización de la importación de vehículos en 1991 y los costos elevados hicieron que la compañía cerrara la sección local de fabricación de automóviles. Al mismo tiempo, la competencia del mercado peruano de los vehículos usados provenientes de Asia por parte de pequeños talleres afectó a las ventas de Toyota. Esos vehículos usados requerían reparaciones y adaptaciones del sistema de conducción de la derecha a la izquierda. A pesar de ofrecer bajos estándares en materia de seguridad, el comercio de estos vehículos aumentó debido a que los costos más bajos resultaban atractivos para los consumidores locales. En 1995, un 67% de los 114.330 automóviles y VCL importados al Perú eran usados. Después de examinar las cuestiones de seguridad, el Gobierno permitió la importación de vehículos usados gravados con impuestos más bajos, siempre que fueran “reconstruidos” en zonas de libre comercio especialmente organizadas (ZLC). Varios talleres pequeños trasladaron sus operaciones a esas zonas y siguen usando en sus procesos de producción métodos de gran intensidad de mano de obra y herramientas sencillas. No siempre se observan normas estrictas en materia de seguridad. A medida que Toyota empezó a perder su parte del mercado, Mitsui, el principal distribuidor de Toyota en el país, sugirió que Toyota iniciara su propia unidad de “reconstrucción” de vehículos. Aunque en un primer momento Toyota tuvo dudas al respecto debido a preocupaciones por la seguridad y la imagen de la marca, advirtió luego la necesidad de utilizar en el país la capacidad de ingeniería con la que contaba. En consecuencia, estableció una fábrica en la ZLC de Tacna en 1998 y, a diferencia de sus competidores, adoptó un planteamiento de producción de masa en la “reconstrucción” de vehículos. El equipo nacional de ingenieros diseñó una línea de producción que invertía las fases de desmontaje de los elementos y piezas relacionados con la conducción por la derecha y luego construyó el automóvil de la misma manera que si se tratara de un vehículo nuevo. El prototipo se envió al Japón donde fue sometido a pruebas y aprobado con modificaciones de menor importancia. Las operaciones automatizadas están limitadas en la medida en que se dispone de obreros experimentados y el volumen de producción es bajo. Las piezas principales tales como el tablero de instrumentos, el mecanismo de conducción y los faros delanteros son nuevos. Aunque esto hace que los vehículos de Toyota sean más caros que los de los competidores, la empresa ha podido compensar esta diferencia dando a sus automóviles “convertidos” la misma garantía que a los vehículos nuevos. Se pide que los abastecedores locales entreguen las piezas en condiciones de justo a tiempo. La fábrica está abierta a la inspección de parte de los competidores, pues su intención es convertirla en un ejemplo del mejoramiento de la capacidad tecnológica de los talleres nacionales. La experiencia peruana, que es la primera de su clase, ha tenido por consecuencia un importante replanteamiento del potencial de venta de automóviles usados en Toyota. Se ha creado en Japón una nueva división que evalúa, compra y distribuye autos de segunda mano. Toyota estudia ahora la posibilidad de crear fábricas semejantes en otros países en desarrollo.

Fuente: Medio empresarial (1998) y encuesta de la UNCTAD.

La productividad de la mano de obra del Perú está entre la mitad y una cuarta parte del promedio latinoamericano, el 40 % de la fuerza laboral no es capacitada³. La productividad de la mano de obra aumentó entre 1990 y 1995 y era de alrededor de 2,2%, en comparación con 3,3% en Chile y de 4,1% en Argentina. Sin embargo, el costo, comprendidos los beneficios, de un trabajador no capacitado en el Perú eran alrededor de 2,5 dólares de los EE.UU. Por hora, lo cual es más bajo que en Argentina (6 dólares de los EE.UU.), Brasil (5,4 dólares de los EE.UU.) y Chile (3,5 dólares de los EE.UU.)⁴. Existen varios centros de capacitación en determinadas industrias administrados por sociedades públicas y privadas tales como el Centro Nacional de Capacitación para la Industria de la Construcción (CENCICO), el Centro de Capacitación para la Industria de Turismo y Viajes (CENFOTUR) y el Centro de Capacitación para la Industria Manufacturera (SENATI). Además, el Perú cuenta con 58 universidades que ofrecen una amplia gama de estudios. Sin embargo, existe un desequilibrio entre la oferta y la demanda muchas de las escuelas técnicas y profesionales no ofrecen programas que respondan a la demanda del sector comercial. Las nuevas iniciativas adoptadas por el Ministerio de Trabajo para establecer dichos programas disponen de escasos recursos.

Cuadro I.5. Población económicamente activa por nivel de calificación, 1996
(En porcentaje)

Población económicamente activa	Empleada	Desempleada
Gerencia	1.1	1.0
Profesionales	9.2	10.2
Técnicos	4.6	8.1
Gerentes/empleados de nivel medio	5.2	11.8
Trabajadores capacitados (con excepción de la agricultura)	11.5	9.0
Trabajadores agrícolas capacitados	17.8	4.5
No capacitados	22.2	29.1
Trabajadores agrícolas no capacitados	18.6	..*
En busca de un pluriempleo	1.6	22.7
No especificados	8.2	3.6
Total	100.0	100.0

Notas: En 1996 la población económicamente activa del Perú fue de 6,5 millones y comprendía a todas las personas mayores de 14 años con un puesto de trabajo o que buscaban activamente un puesto sin encontrarlo. Además, unos 8,5 millones de personas mayores de 14 años no están empleados ni buscan un trabajo. Este grupo comprende a los estudiantes, los trabajadores jubilados y pensionistas, rentistas y otros. Los datos sobre desempleo se refieren sólo a las zonas urbanas.

*..= No se dispone de datos.

Fuente: Roca y otros (1998). *Perú: A Place to Invest 1997-1998*, Lima: Esan; Webb y Fernández Baca (1997). *Perú 97 En Números*, Lima: Cuánto.

3. La IED y el comercio

El sistema comercial relativamente abierto del Perú ha favorecido el desarrollo del comercio. El aumento de las importaciones fue superior al de las exportaciones. En la estructura de las importaciones, que se mantuvo de manera notablemente estable, las materias primas y los productos intermedios representaron la parte más importante. En términos de composición sectorial, las manufacturas representaron más del 70% de todas las importaciones.

El total de las exportaciones peruanas aumentó dos y media veces en el periodo 1986 - 1998. Sin embargo las exportaciones siguen concentradas en unos cuantos sectores, ocupando la minería el primer

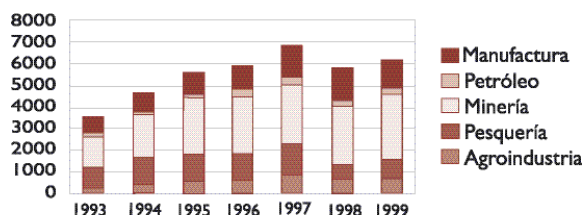
³ Por sectores, la productividad de la mano de obra se encuentra por encima del promedio nacional en las industrias de minería, construcción, electricidad, finanzas, pesquería y manufactura y por debajo en la agricultura y los servicios. Ministerio de Trabajo y Promoción Social (MTPS). "Productividad de la mano de obra en el Perú: situación actual y perspectivas", *Boletín de Economía Laboral*, 1998.

⁴ Ministerio de Trabajo y Promoción Social. "Productividad de la mano de obra en el Perú: situación actual y perspectivas", *Boletín de Economía Laboral*, 1998.

lugar (50% del total en 1999) seguida por los alimentos, en particular productos pesqueros y algunos productos agrícolas (véase el gráfico 1.4). El mejoramiento del entorno económico y el marco favorable a la inversión tuvieron por resultado una expansión constante de las exportaciones. Sin embargo, las crisis externas sufridas en 1998, tales como el fenómeno climático El Niño y la caída de los precios de los productos básicos, afectaron los resultados del sector de exportaciones⁵.

En el sector minero la IED desempeñó un papel de gran importancia en los resultados obtenidos por las exportaciones peruanas. Las filiales extranjeras explotaron nuevos yacimientos, aumentaron la productividad y mejoraron las prácticas de gestión introducidas por las empresas matrices. Entre los principales exportadores del país figuran Minera Tintaya de propiedad de BHP (Australia), Southern Perú Limited de propiedad de Asarco (Estados Unidos) y Shougang-Hierro Perú (China). Algunas empresas conjuntas, tales como Newmont Gold Yanacocha (Estados Unidos) y el inversor nacional Minas Buenaventura) y Cominco y Marubeni (Canadá y Japón) también tuvieron acceso favorable a los mercados de exportación mediante sus redes internacionales. Los nuevos canales de comercialización, el mejoramiento de la distribución y el acceso a nuevos mercados contribuyeron a los buenos resultados de las exportaciones.

Gráfico 1.4. Exportaciones del Perú por categorías principales, 1993 y 1999
(En millones de dólares EE.UU.)



Fuente: Base de datos CONITE 2000

La inversión extranjera directa ha contribuido también a aumentar las exportaciones de la industria pesquera. Por ejemplo, en 1997, Pesquera Austral una empresa conjunta peruana y venezolana -representó alrededor del 5% de las ventas de harina y aceite de pescado. La empresa abrió oficinas en Indonesia, la Federación de Rusia, Tailandia, Sri Lanka, Sudáfrica y el Reino Unido.

En 1999 el sector manufacturero representó sólo el 20% de todas las exportaciones. La industria de textiles y prendas de vestir es la más importante (con un 48% de todas las exportaciones de manufacturas); también es el mayor empleador del sector manufacturero, con medio millón de puestos de trabajo. Varias empresas locales actúan en esta industria. El sector de prendas de vestir está integrado por 14.000 compañías, las cuales el 82% son empresas pequeñas. La industria ha desarrollado una competencia tecnológica considerable (aunque ésta varía mucho según el tamaño de la empresa) en el suministro de insumos, la capacitación y la capacidad de diseño. El Perú es especialmente conocido por la ropa de deporte, en la cual tiene una ventaja comparativa debido a que dispone de materias primas, como el algodón pima y tanguis y la lana de alpaca. El sector sufrió un retroceso ante la fuerte competencia del Asia Oriental como resultado de las devaluaciones monetarias ocurridas en esa región desde 1997. Sin embargo, algunas empresas importantes consiguieron nuevos mercados de exportación aumentando la eficiencia de producción y estableciendo vínculos de exportación con empresas extranjeras. En 1999, las exportaciones de la industria de prendas de vestir aumentaron el 19%, crecimiento sostenido como resultado de las exportaciones de algunas grandes empresas con vínculos en el extranjero⁶ (véase el recuadro 1.5).

⁵ Organización Mundial del Comercio (2000). *Examen de políticas comerciales, Perú*. WT/TPR/S/69.

⁶ América Economía "América Economía 500: Las mayores empresas de América Latina", 29 July 1999.

C. Evaluación general

El Perú ha tenido éxito en atraer corrientes importantes de IED, en gran medida como resultado de sus programas de privatización y de concesiones y de sus políticas orientadas en función del mercado. La ventaja comparativa del Perú consiste en sus recursos naturales y en la demanda de servicios del mercado interno. Como resultado de ello, la IED se ha concentrado en unos cuantos grandes proyectos y no ha contribuido a la diversificación de las actividades económicas. Esto se ha reflejado también en la composición de las exportaciones peruanas, en las que siguen predominando unos cuantos productos. A fin de atraer más IED, el Perú debe desarrollar nuevas esferas de ventajas competitivas. Para ello es necesario mejorar la capacidad tecnológica fortaleciendo el sistema nacional de innovación, del cual constituyen elementos vitales los recursos humanos y las instituciones de apoyo. El aumento de la productividad y la eficiencia en las industrias que han recibido IED indica que dicha inversión puede desempeñar un papel decisivo en el fortalecimiento de las competencias actuales y en la creación de otras nuevas. La inversión extranjera contribuye también al desarrollo de nueva ramas de producción, como los espárragos. El Perú debe tratar asimismo de diversificar las fuentes de inversión, puesto que es posible recibir nuevas corrientes de un cierto número de países inversionistas, tanto de dentro como de fuera de la región.

Recuadro I.5. Nettelco: una alianza estratégica con inversionistas extranjeros

En 1987, La Fabril S.A. (filial en el Perú de Bunge y Born de Argentina), compró Industrias Nettelco S.A., empresa que produce prendas de vestir de 100% de algodón para los mercados de exportación, sobre todo los de Europa, Japón y los Estados Unidos. Los productos están orientados al sector medio a alto del mercado. En 1995, cuando Bunge y Born pusieron en venta Nettelco, los directores de la empresa decidieron hacer una oferta para adquirirla. En vista de su falta de recursos, invitaron a otras empresas, nacionales y extranjeras, a que actuaran junto con ellos como inversionistas de tercera parte. Una empresa extranjera (Amarte Investment de los Países Bajos), con muchos años de experiencia en el Perú como propietaria de un molino de hilado de algodón, decidió invertir en la compañía. La alianza tuvo por consecuencia un fortalecimiento administrativo, financiero y tecnológico que convirtió a Nettelco en la empresa peruana probablemente más competitiva en el sector de textiles y prendas de vestir con fuerte penetración y exposición en los mercados extranjeros. Sus productos se venden sobre todo a compañías de venta por catálogo que promueven los productos peruanos distribuyendo anualmente en todo el mundo más de 30 millones de catálogos. Para convertirse en proveedor de esas empresas, Nettelco ha tenido que invertir en la formación de todo su personal. Las personas que compran por catálogo no ven el producto mismo y esperan recibir una mercancía sin defectos que tenga mejor aspecto que la que han visto en el catálogo o, de no ser así, quieren tener la posibilidad de devolverla. El servicio de clientes en Nettelco ha fortalecido el control de la calidad en todo el proceso de producción, y en los productos finales, se aplican técnicas de entrega justo a tiempo, producción flexible y muchas otras prácticas de gerencia. Además, la dirección tiene presente que sus principales ventajas competitivas son el algodón pima peruano, cuya fibra se considera la más larga y suave del mundo, el servicio a los clientes, los precios adecuados y las entregas "justo a tiempo". Sin embargo, la competencia cada vez mayor de Asia, México, el Caribe y otros países latinoamericanos son una amenaza permanente. La constante mejora en las prácticas de gerencia y una alianza estratégica con los inversionistas extranjeros ha ayudado a la compañía a mantener su ventaja competitiva y a ganar nuevos mercados de exportación. En 1998 Nettelco figuró entre los 50 exportadores más importantes del Perú.

Fuente: Entrevista con la empresa realizada por la Universidad del Pacífico.

II. El Marco de la Inversión

A. Marco general

En unos pocos años el Perú ha mejorado de manera verdaderamente extraordinaria su clima de inversiones a partir de las pésimas condiciones de la inversión y la economía que existían en el decenio de 1980. Uno de los hechos más importantes fue la introducción de una Constitución revisada en 1993. Esta Constitución contiene disposiciones explícitas en favor de la libre empresa, el derecho a la propiedad privada, la libertad de dedicarse al comercio exterior, la intervención comercial limitada del Estado y las prácticas competitivas de mercado. Entre otros hechos que cabe señalar figuran la promulgación de una nueva ley de inversiones de 1991, la solución de tres importantes controversias en relación con la inversión extranjera, la introducción de políticas favorables al mercado y a la empresa privada y la ejecución casi total de un programa de privatización de gran alcance.

El Perú ha conseguido establecer las mejores prácticas en relación con varios aspectos claves de la protección a las inversiones con las normas específicas de tratamiento, y su régimen se compara muy favorablemente con el de otras economías de dentro y fuera de la región.

I. Tratamiento de la inversión

Desde 1991 el Perú tiene un régimen abierto en materia de inversiones, y todos los sectores y regiones de la economía están abiertos a la IED con la exclusión constitucional de propietarios extranjeros tratándose de recursos naturales que se encuentran a menos de 50 km de las fronteras internacionales del país. Esta excepción puede revocarse por decreto según los casos.

Para efectuar una inversión extranjera directa no se requiere aprobación o registro especiales previos y no existe un volumen mínimo como restricción de la IED. No se aplican de manera exclusiva restricciones a los inversionistas extranjeros en cuanto al grado de participación en la propiedad o al control de la gestión que pueden ejercer en cualquier clase de inversión. Existen disposiciones para que los empleados puedan adquirir hasta el 10% de la propiedad de las empresas privatizadas pero esas disposiciones se aplican igualmente a todas las empresas sean de propiedad nacional o extranjera.

Además, no existen obligaciones en cuanto a los resultados obtenidos ni restricciones de funcionamiento aplicables exclusivamente a la IED. Estas normas de tratamiento dimanar de una clara disposición constitucional que prohíbe la discriminación entre inversionistas nacionales y extranjeros y están previstas en la Ley de promoción de la inversión extranjera. (Decreto-ley DL 662 de septiembre de 1991) que es la ley principal que rige las inversiones extranjeras. Este principio de trato nacional puede ser garantizado contractualmente por el Estado con respecto a las inversiones extranjeras más importantes en forma de un “convenio de estabilidad jurídica” (véase más adelante).

En el importante marco legal para el crecimiento de inversión privada (DL 757 de noviembre de 1991) se exponen con mayor detalles los principios favorables al mercado que orientan el comportamiento del Gobierno en relación con la actividades comerciales. En vista de que tienen derecho a recibir un trato nacional, los inversionistas extranjeros se benefician de estas normas liberales de trato.

Entre las esferas de política que tienen especial importancia para la IED figuran las siguientes:

- ♦ **Divisas:** la moneda local es libremente convertible en monedas fuertes en las transacciones corrientes de capital y los inversionistas tienen derecho a tratar de obtener el tipo de cambio más favorable. No se impone ninguna restricción a los haberes de divisas que tengan los residentes ya sea en el país o en el extranjero. Estas medidas están respaldadas por una gestión monetaria independiente del Banco Central.
- ♦ **Tributación:** se ha simplificado la tributación con objeto de aplicar medidas generales con tasas

competitivas sobre una base amplia. Los principales impuestos de sociedades son el impuesto a la renta, el impuesto de valor añadido y los derechos de importación. Se ofrecen incentivos fiscales sobre una base regional y por sectores (véase en la sección B, más adelante, un resumen de la tributación).

- ♦ **Trabajo:** la legislación de trabajo, que establece disposiciones laborales flexibles (DL 728 de 1991, enmendado), contiene una serie de disposiciones como las relativas al salario mínimo (menos del equivalente de 100 dólares de los EE.UU. por mes), los sistemas reglamentarios de participación en las utilidades que pueden ofrecer los grandes empleadores y las restricciones a su facultad de suprimir el personal excedentario. Los derechos de residencia y contratación de quienes no son ciudadanos peruanos son liberales.
- ♦ **Derechos de propiedad:** los derechos de propiedad intelectual están protegidos por la ley y se aplican por intermedio de un organismo centralizado, INDECOPI⁷. Se dice que la observancia está mejorando aunque el Perú figura en la "lista de observación" de los Estados Unidos (véase la pág. 13). Los derechos de propiedad de bienes raíces tienen base constitucional y legal pero es posible mejorar su aplicación judicial.
- ♦ **Impuestos y cargas locales:** las autoridades locales disponen de facultades tributarias restringidas y se limitan a cobrar por la infraestructura y los servicios municipales sin fines de lucro.
- ♦ **Reglamentación sectorial:** existe una legislación especial de regulación de industrias. En otras secciones del presente informe se examina el régimen jurídico de la infraestructura y la minería.

2. Protección de la inversión

La Constitución prescribe la igualdad de trato para todos los inversionistas extranjeros y nacionales. El Estado se reserva el derecho de discriminar entre los inversionistas extranjeros sobre la base de su país de origen así como en de acordarles el trato nacional si sus países adoptan medidas perjudiciales para el Perú.

La Constitución prohíbe la expropiación, salvo en casos de interés público o por razones de seguridad nacional y como resultado del debido procedimiento legal. Debe pagarse por adelantado una indemnización equitativa. En la Ley de inversión extranjera se otorgan garantías concretas a los inversionistas sobre la convertibilidad y repatriación, en particular:

- a) El derecho a remitir libremente al extranjero las utilidades, los beneficios de las ventas de activos, las regalías y los pagos por el uso de tecnología; y
- b) El acceso al tipo de cambio más favorable en la entrada y salida de divisas.

El Estado garantiza la protección del inversionista concertando convenios de estabilidad jurídica tanto a nivel de los inversionistas como de las empresas. En estos acuerdos se otorgan garantías contractuales durante diez años (o más en el caso de concesiones para abarcar todo el período de la concesión) de la protección ante toda posible modificación de algunas políticas importantes. Aun los inversionistas relativamente poco importantes pueden concertar dichos convenios.

Los criterios para concertar estos convenios y las cuestiones comprendidas en ellos se exponen más adelante. Se han presentado variaciones considerables entre los distintos sectores, en particular la minería, la energía, los hidrocarburos y la infraestructura, en los que se aplican disposiciones más favorables a los inversionistas. Las condiciones generales de los convenios de estabilidad jurídica se resumen a continuación:

Todo inversionista calificado puede suscribir un convenio con el Estado, que le otorga estabilidad contractual durante diez años a partir de la firma en relación con las cuestiones siguientes:

- ♦ Reglamentación sectorial: existe una legislación especial para las industrias reguladas. En otras

⁷ INDECOPI es el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y la Protección de la Propiedad Intelectual.

secciones del presente informe se examina el régimen jurídico de la infraestructura y la minería.

- ♦ Garantía de trato nacional.
- ♦ Cuestiones de cambio en relación con a) y b) supra; y
- ♦ Impuesto a la renta pagadero por los dividendos u otras formas de participación en las utilidades (actualmente esta renta está exonerada de impuestos).

A fin de tener derecho a concertar un convenio de estabilidad, el inversionista debe:

- i) Invertir por lo menos 2 millones de dólares de los EE.UU.; o
- ii) Invertir por lo menos 500.000 dólares de los EE.UU. o bien crear 20 puestos de trabajo o generar exportaciones por valor de 2 millones de dólares durante los tres primeros años.

Al 6 de septiembre de 2000 una nueva ley relativa a los convenios de estabilidad, dictada con arreglo a los decretos leyes Nos. 662 y 757, estabilizará el impuesto a la renta pagadero por los dividendos en dos puntos porcentuales por encima del tipo aplicable. Además, para tener derecho a un convenio de estabilidad los inversionistas deberán:

- i) Invertir por lo menos 5 millones de dólares de los EE.UU. (10 millones de dólares en la minería y los hidrocarburos).

El monto previsto en i) puede aplicarse igualmente a una nueva inversión o a una expansión de capital y a la adquisición de un interés existente, mientras que el monto prescrito en ii) se aplica evidentemente tan sólo a las nuevas inversiones. En el caso especial de la privatización debe cumplirse además otra condición, que con respecto a i) y ii) la transacción tenga por resultado la adquisición de más del 50% de la participación del Estado en la empresa que se adquiere.

Una empresa, siempre que haya obtenido la inversión de un inversionista calificado, puede también concertar un convenio de estabilidad de diez años en relación con lo siguiente:

- ♦ Los “sistemas de contratación” laboral⁸; y
- ♦ Los sistema de promoción de las exportaciones⁹; y (con cargo a la disposición que figura más adelante);
- ♦ El impuesto a la renta de las empresas.

La estabilización del impuesto a la renta de las empresas entraña también el requisito de que debe tratarse de una inversión nueva o (en general) de una ampliación del 50% del capital o las reservas de una empresa existente. Cuando se privatiza la empresa existente no se aplica ningún requisito adicional de esta clase.

En ninguna de las formas del convenio de estabilidad jurídica tiene derecho el inversionista o la empresa a que se le aplique un cambio más favorable de la ley que pueda hacerse en el futuro. Si bien no se permite dicho “salto”, es posible, sólo por una vez, adoptar el régimen jurídico general entonces vigente. El contrato modelo para los inversionistas parece indicar que estos derechos se reconocen automáticamente.

Los inversionistas extranjeros tienen igualdad de acceso a los tribunales locales en caso de controversias. En los acuerdos concertados entre inversionistas y órganos del Estado es posible prever el arbitraje internacional cuando el Perú sea Parte del tratado internacional pertinente. El Perú ha firmado acuerdos bilaterales de inversión con 25 países. Además, es miembro del Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA) y de la Overseas Private Investment Corporation, y se ha adherido al Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI). La participación del Perú en este organismo fue ratificada por el Congreso en 1993 en el DL 26210.

⁸ No se precisa ningún significado pero se hace referencia a la Ley de Promoción del Trabajo (DL 728). Véase el artículo 19 f) del DS 162-92-EF.

⁹ Esto se refiere al sistema de devolución previsto en el DL 668 y a los procedimientos de importaciones temporales y de aduanas del DL 809. Los mecanismos se examinan en la sección B.

3. Evaluación general

¿Cómo se comparan las normas peruanas de tratamiento y protección de los inversionistas directos extranjeros con las prácticas seguidas en otros países?¹⁰ El Perú se adhirió a la agrupación Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (APEC)¹¹ en noviembre de 1998 y en el presente examen se considera la medida en que sus normas nacionales permiten alcanzar las mejores prácticas en relación con otros miembros de la APEC.

La APEC es una agrupación regional en la cual los dirigentes del gobierno y los sectores comerciales de las economías miembros tratan de liberalizar el intercambio y la inversión de manera voluntaria y de mejorar las condiciones del comercio. En la Declaración de Bogor de 1994 los miembros se fijaron como objetivo ambicioso crear una zona de libre comercio y establecer regímenes abiertos a la inversión para el año 2010, en el caso de los miembros de economías desarrolladas, y para 2020, en el de los miembros de economías en desarrollo. En 1994, la APEC aprobó la carta de Principios Facultativos Aplicables a la Inversión (los Principios de Inversión de la APEC), en la cual se establecen 11 principios de política pública y un principio para el comportamiento de los inversionistas.

En el cuadro II.1 se comparan las normas de tratamiento y protección del Perú en cinco esferas importantes con las de otros miembros de la APEC sobre la base de los informes de los miembros a la APEC publicados en la guía de inversiones de la APEC en 1998¹². La respuesta de cada miembro se calificó con una nota de 1 (las peores prácticas) a 5 (las mejores prácticas) y luego se promediaron las notas de todos los miembros de la APEC y se agruparon según si pertenecían o no a la OCDE. Estas comparaciones se limitan a normas de interés específico para la inversión extranjera, salvo en el caso de la convertibilidad de divisas, en que la norma se aplica a todas las transacciones y no sólo a las relacionadas con la repatriación de utilidades y el capital de los accionistas al extranjero.

Debe observarse que los principios de la APEC están, en su mayoría, redactados en términos muy condicionales o de alcance restringido. Por ejemplo, el principio del tratamiento nacional puede variar si en las leyes o políticas internas de un miembro se prevén excepciones. Las comparaciones se han hecho con las mejores normas disponibles basadas en la nomenclatura de la APEC. En el anexo I figuran otras explicaciones.

Cuadro II.1. Normas de tratamiento y protección del inversionista extranjero en el Perú y en todas las economías de la APEC
(Números)

Principio	Calificaciones			
	OCDE	APEC		
		no-OCDE	Todos	Perú
Trato nacional	2.8	2.5	2.6	5
No discriminación	4.3	3.9	4.1	5
Repatriación y convertibilidad	4.8	4.1	4.4	5
Expropiación e indemnización	3.8	4	3.9	5
Solución de controversias	4.3	4.6	4.2	4

Fuente: Encuesta de la UNCTAD y de la APEC (1998).

¹⁰ En esta sección del informe se examinan las normas específicas de tratamiento y protección aplicadas por el Perú a los inversionistas extranjeros. Más adelante se hacen, de manera selectiva, comentarios sobre las normas generales de tratamiento en las secciones relativas, entre otras cosas, los incentivos, los sistemas de concesión en relación con la infraestructura y la reglamentación de la minoría. Los convenios de estabilidad jurídica se examinan en la sección B.

¹¹ Los miembros de la APEC son: Australia, Brunei Darussalam, Canadá, Chile, China, Estados Unidos, Federación de Rusia, Filipinas, Hong Kong (China), Indonesia, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Papua Nueva Guinea, Perú, República de Corea, Singapur, Provincia china de Taiwán, Tailandia y Viet Nam.

¹² APEC (1998). *Guide to the Investment Regimes of the APEC Member Economies*, Tercera edición, APEC.

De los resultados presentados en el cuadro II.1 pueden deducirse las conclusiones siguientes:

- ♦ *Trato nacional*: el Perú ofrece normas más elevadas de trato nacional que la media de miembros de la APEC, pertenezcan o no a la OCDE. La ley de inversión extranjera del Perú, basada en la Constitución, describe claramente el trato nacional. Más aún, el Perú ofrece garantías contractuales de trato adicional a los principales inversionistas extranjeros mediante convenios de estabilidad jurídica. Casi todos los demás miembros de la APEC (con excepción de Hong Kong (China) y los Estados Unidos) tienen muchas medidas que se alejan del trato nacional. Entre ellas figuran las restricciones sectoriales a la propiedad extranjera (aplicadas con frecuencia en los medios de información, la pesquería y diversas modalidades de transporte), el control de las solicitudes de inversión extranjera y, en algunos casos, las restricciones al acceso a la financiación local.
- ♦ *No discriminación*: las normas peruanas de no discriminación son superiores al promedio registrado en los miembros de la APEC. El planteamiento peruano comprende una disposición constitucional (con excepción del derecho de retorsión contra las prácticas discriminatorias de otros países) respaldada por una amplia red de convenios de inversión bilaterales que ofrecen el trato de nación más favorecida (NMF). Entre los países con bajos niveles de no discriminación figuran los Estados Unidos y México¹³.
- ♦ *Repatriación y convertibilidad*: las normas peruanas son superiores al promedio del Grupo APEC. En efecto, la mayoría de los miembros de la APEC exoneran a los inversionistas de los controles de cambios aplicados a las cuentas corrientes y de capital. Entre las excepciones figuran la República de Corea, China, Taiwan, Provincia de China y Malasia. En muchos países no pertenecientes a la OCDE existe una tendencia reciente a la total convertibilidad de la moneda. Los mejores regímenes de inversión extranjera en esos países ofrecen a los inversionistas importantes garantías contractuales de convertibilidad para sus utilidades y remesas de capital y otorgan a los exportadores el derecho a mantener en el extranjero sus cuentas de retención de divisas. Por lo general los convenios de estabilidad jurídica del Perú se limitan a una gama limitada de transacciones en moneda extranjera.
- ♦ *Expropiación e indemnización*: varios países de la OCDE no advierten la necesidad de prever en su legislación garantías específicas relativas a la expropiación e indemnización de los inversionistas extranjeros y reservan un amplio campo a las medidas con fines públicos. Los países que no son miembros de la OCDE ofrecen a menudo un nivel más elevado de garantías legales a ese respecto. Las normas del Perú están entre las mejores de este grupo debido a sus claras disposiciones constitucionales, que comprenden el requisito, como en el caso de Chile, de que se pague por adelantado una indemnización en efectivo.
- ♦ *Solución de controversias*: el Perú, al igual que la mayoría de los miembros de la APEC, ofrece igualdad de acceso a los mecanismos nacionales de solución de controversias, ya sean legales o de otra índole. En el cuadro II.2 se comparan, sobre la misma base, las normas de inversión peruanas con los países de la APEC que compiten por la inversión en el sector de la minería -Australia, Canadá, Chile, Estados Unidos, Indonesia, México y Papua Nueva Guinea. También en este caso la comparación es favorable al Perú.

Por último, es útil comparar el Perú con Chile, porque se trata de un país vecino que ofrece atractivos semejantes a las inversiones sectoriales (aparte del turismo) y ha estado durante mucho tiempo en la vanguardia de las reformas de política en América Latina. Resulta sorprendente comprobar que los sistemas de políticas de inversión son muy semejantes y no cabe duda de que las reformas chilenas, que fueron cambios importantes en relación con los usos latinoamericanos, constituyeron un modelo para el Perú cuando éste inició sus propias reformas en el decenio de 1990. Se puede pensar que las normas del Perú son ahora mejores que las de Chile. En lo que respecta al trato nacional, Chile limita la admisión de la IED a varias industrias entre las cuales el transporte marítimo, la televisión, el cable y los medios de prensa escrita y algunos aspectos del sector pesquero.

¹³ Robert, M. Y. and T. Wetter "Bilateral investment treaties in the Western Hemisphere". En: OECD (1997). *Investment Policies in Latin America and Multilateral Rules on Investment*, París: OCDE.

Cuadro II.2. Normas de inversión del Perú y de los productores de minerales de la APEC
(Número)

Principio	Calificación	
	Productores minerales	Perú
Trato nacional	3	5
No discriminación	3.9	5
Repatriación y convertibilidad	4	5
Expropiación e indemnización	4.1	5
Solución de controversias	4	4

Fuente: Encuesta de la UNCTAD basada en la APEC (1998).

Chile puede restringir el acceso a los inversionistas extranjeros la financiación local aunque actualmente no lo hace. El Perú no aplica ninguna de estas restricciones. Ambos países tienen estrictas disposiciones legales que rigen la expropiación y el pago de indemnización por adelantado. Ambos ofrecen normas elevadas en relación con la convertibilidad y la repatriación. Sin embargo, Chile tiene un procedimiento más burocrático en relación con las inversiones efectuadas con arreglo a los contratos de estabilidad jurídica. Las remesas de utilidades y capital requieren una certificación del Comité de Inversión Extranjera, y la conversión en divisas debe hacerse por intermedio del mercado cambiario oficial. Por último, en Chile se prescribe una cuarentena de un año para la repatriación del capital de las inversiones protegidas por los convenios de estabilidad jurídica.

El Perú ha logrado las mejores prácticas en relación con un cierto número de aspectos importantes de la protección de las inversiones y las normas específicas de trato. A este respecto, el régimen de política de inversión del país se compara muy favorablemente con el de otras economías de la APEC, en particular aquellas que tienen fuertes sectores de recursos naturales, como Chile. Naturalmente, puede ocurrir que un país tenga excelentes normas jurídicas pero que frustre a los posibles inversionistas con la aplicación burocrática y sin transparencia de esas normas. Varias entrevistas realizadas con inversionistas extranjeros han revelado que existen muy pocas preocupaciones en tal sentido -no se presentaron quejas de trato discriminatorio a nivel político o administrativo y se expresaron pocos temores, que suelen ser usuales entre los inversionistas, en cuanto a trámites excesivos o políticas impredecibles.

B. Incentivos a la inversión

Para mejorar el clima de inversión, el Perú ha tratado de crear un régimen de incentivos que beneficie a muchos inversionistas con características que resultan especialmente atractivas para los inversionistas extranjeros. Los principales elementos del régimen de incentivos son los siguientes: incentivos fiscales; convenios de estabilidad jurídica; y privilegios de residencia para los empleados y propietarios-operadores que no son ciudadanos peruanos.

Como ya se ha observado, los inversionistas extranjeros y nacionales tienen igualdad de acceso a los incentivos a la inversión ofrecidos con arreglo a las disposiciones constitucionales que prohíben la discriminación a este respecto. Algunos aspectos son de especial importancia para los inversionistas extranjeros, entre ellos las garantías contractuales de trato nacional y las garantías para la repatriación de las utilidades y el capital. El Perú ha estado dispuesto a conceder unilateralmente incentivos que benefician a los inversionistas extranjeros; esto se hace sin esperar reciprocidad de parte de los países de origen de los inversionistas. Como ejemplos de ello cabe citar la exoneración del impuesto sobre la distribución de utilidades y los privilegios de residencia concedidos a los extranjeros.

Es importante señalar el contexto de los incentivos a la inversión peruanos. El Perú ha adoptado una política general y un entorno operacional idóneos. No es raro que un mercado emergente ofrezca "incentivos" a fin de corregir o compensar los obstáculos y defectos de política que afectan el clima de

inversión. Éste no es el caso de los incentivos peruanos –se trata de medidas adicionales a la política general y no de sustitutos. Los tres elementos del régimen de incentivos se describen a continuación.

I. Incentivos fiscales

Los impuestos que gravan la actividad comercial son el impuesto a la renta de las sociedades, el impuesto general a las ventas (IGV), los derechos de importación y los impuestos de retención a las regalías, honorarios e intereses.

- ♦ **Las utilidades de las sociedades**¹⁴ están gravadas con un 30%. Se permite una amplia gama de gastos aunque existen límites a la deducción de algunos costos como los intereses, los honorarios de directores y los gastos de viaje. Se permite la depreciación del 20% al año de la mayoría de máquinas y equipos, y los edificios pueden depreciarse hasta en un 3% al año. Las pérdidas pueden arrastrarse hasta durante cuatro años a partir del primer año siguiente al año que se percibieron las utilidades y no hay límites anuales a la aplicación de las pérdidas acumuladas en años anteriores. Los dividendos están exonerados de impuestos.
- ♦ **El impuesto mediante retención** se aplica a la mayoría de los pagos en el extranjero. Por ejemplo, las regalías pagadas por el uso de la propiedad intelectual están gravadas con el 30% mientras que los honorarios por servicios técnicos pagan un 12% del monto bruto. Los pagos de intereses en el extranjero están sujetos a un impuesto mediante retención del 1% siempre que cumplan los requisitos siguientes: el préstamo se comprueba con la entrada de la moneda en el país; el crédito no rinde interés anual superior a la tasa preferencial del mercado de donde proviene, más tres puntos. Sin embargo, los intereses de la deuda de los accionistas pueden considerarse en lugar de los dividendos (de la renta después de pagados los impuestos) y están gravados con un 30%.
- ♦ Se aplica un impuesto general a las ventas (**IGV**) del 18% a diversas transacciones, en particular la importación de bienes de capital.
- ♦ **Los derechos de importación** oscilan entre el 12 y el 20%, y los bienes de capital están gravados generalmente con un 12%. Existen mecanismos de reintegro del derecho de importación para las mercancías que se reexportan.
- ♦ Los empleadores pagan **impuestos sobre la nómina** por los servicios de vivienda que ascienden, en total, a alrededor de un 14%. Los empleados extranjeros pagan un impuesto a la renta peruano con una tasa marginal máxima del 30%. Se les considera residentes a efectos tributarios después de vivir en el Perú durante dos años y pagan impuestos sobre sus ingresos obtenidos en todo el mundo. Sin embargo, toda ausencia de tres meses reinicia el cálculo del tiempo de residencia en el Perú.

El Perú ha introducido una amplia gama de concesiones en relación con las disposiciones fiscales normales a fin de promover la inversión nacional y extranjera. Estos incentivos se resumen en el cuadro II.3.

El principal resultado de los convenios de estabilidad jurídica en su forma general es que garantizan a los inversionistas que no serán objeto de un trato negativo de manera discriminatoria.

¹⁴ Ley de Impuesto a la Renta (DL 774), y modificaciones ulteriores.

Cuadro II.3. Incentivos fiscales para la inversión en el Perú

Incentivos por zonas	Zonas de selva y de fronteras <ul style="list-style-type: none"> Los productos están exonerados del impuesto sobre la renta, el IGV y los impuestos especiales pero pagan derechos de importación e impuestos municipales. Se aplican tipos favorables del impuesto sobre la renta a las actividades no manufactureras realizadas en la zona de la Amazonía.
	Zonas francas de exportación (CETICO)¹⁵ <ul style="list-style-type: none"> Establecidas en Ilo, Matarani, Paita y Tacna. Las empresas que operan en dichas zonas deben dedicar el 92% de sus actividades a la exportación. Entre los beneficios figuran la exoneración durante 15 años de los impuestos a las importaciones, las ventas y el consumo, así como de los impuestos municipales. Las exportaciones de la zona al resto del país se consideran como importaciones, con excepción de los automóviles usados que tienen un régimen especial. Las exportaciones de Tacna al resto del país están gravadas con una tasa única del 8%.
Incentivos a la exportación	Exportadores de servicios y bienes no tradicionales <ul style="list-style-type: none"> Los pagos de IVA, derechos de importación, aportaciones al fondo de vivienda y del impuesto selectivo al consumo pueden considerarse como créditos contra el impuesto a la renta de las sociedades y todo crédito no utilizado puede transferirse a otras personas que paguen el IGV. Reexportadores <ul style="list-style-type: none"> Admisión libre de impuestos.
Exoneración	<ul style="list-style-type: none"> Anticipated recovery for IGV paid on capital assets in the pre-production stage Instalment payments of import duty on capital items on a case-by- case basis
Incentivos sectoriales	Los incentivos sectoriales fiscales especiales se aplican a las inversiones en los sectores de petróleo, gas, minería e infraestructura
Otros incentivos	Se aplica un régimen fiscal simplificado a las empresas pequeñas y medianas que, en vez de pagar la mayoría de las cargas fiscales, pagan una contribución única del 1% de su cifra de negocios mensual.

Fuente: Legislación nacional.

Sin embargo, las diversas esferas comprendidas por la estabilización son demasiado limitadas para proteger al inversionista o al prestamista contra un deterioro general o incluso sectorial del entorno de la inversión. Pero ¿en qué medida deben ampliarse las principales disposiciones financieras de dichos convenios? Es inevitable que los inversionistas extranjeros traten de ampliar el ámbito de las cuestiones que están sujetas a convenios de estabilidad jurídica, sobre todo en las esferas de la tributación y del cambio. No cabe duda de que el Gobierno ha hecho frente a estas solicitudes y ha respondido ofreciendo acuerdos de estabilidad jurídica más amplios para proyectos más importantes en determinados sectores. Por ejemplo, los convenios de estabilidad en los principales proyectos de minería pueden referirse a todas las cuestiones tributarias, lo cual resulta más favorable que los acuerdos de estabilidad de carácter general. Además, dichos acuerdos prevén que se mantendrá la libre disposición de los beneficios de exportación y obligan al Estado a asegurarse de que la moneda local será siempre convertible para una amplia gama de pagos en moneda extranjera.

La ampliación del ámbito de aplicación de las disposiciones sobre estabilidad tributaria y cambiaria se justifica a veces pero debe considerarse de manera muy selectiva porque entraña limitaciones y obligaciones

¹⁵ Centros de exportación, transformación, industria, comercialización y servicios (CETICOs).

muy estrictas para el Gobierno. Por ejemplo, una garantía global de que no se aplicarán controles sobre el capital y las cuentas corrientes sería equivalente a una garantía por el Gobierno de proporcionar siempre divisas a los inversionistas si en el futuro se reintroducen los controles de cambio. Esto crearía grandes dificultades y supone el riesgo de una gran cantidad de litigios en una situación en la cual el Gobierno podría sentirse obligado a aplicar nuevamente los controles de cambio como respuesta a una crisis financiera.

En lo que respecta a las disposiciones financieras de los convenios de estabilidad jurídica, se hacen dos sugerencias para un posible mejoramiento:

- i) **Régimen cambiario:** en todos los acuerdos concertados con las empresas que tienen derecho a ello se puede considerar la posibilidad de permitir la libertad de exportar y el derecho a conservar las utilidades de la exportación en el extranjero. Esto ayudará a los exportadores a obtener financiación en monedas fuertes. Sin embargo, por las razones antes expuestas, los convenios de estabilidad general no deben contener compromisos adicionales¹⁶ en materia de convertibilidad asumidos por el Gobierno para prestar ayuda a los no exportadores. Debe considerarse la posibilidad de asumir esos compromisos sólo en casos excepcionales. Por ejemplo, cuando los proyectos que no son de exportación resultan demasiado grandes para obtener una cobertura de seguro de convertibilidad, y de preferencia cuando el beneficio de dicha garantía se refleja en las condiciones del proyecto para el auspiciador (por ejemplo los costos de la energía en un proyecto independiente de generación de energía). Este parece ser el planteamiento adoptado por el Gobierno.
- ii) **Tributación:** estudiar la posibilidad de ofrecer estabilidad jurídica en las tasas de impuestos mediante retención puesto que se trata de impuestos en los cuales el inversionista extranjero puede obtener menos ventajas de la garantía de trato nacional. Se trata de los impuestos mediante retención de los intereses (y con cargo a la enmienda propuesta del régimen de dividendos), regalías y honorarios por servicios técnicos.

Una posibilidad concreta que debe examinarse es mejorar las perspectivas de rentabilidad de los convenios de estabilidad jurídica liberalizando las disposiciones sobre su cesión. Al parecer no todas las formas de convenio tienen derechos de cesión libre. En algunas circunstancias esto puede impedir que los acreedores tomen posesión de los activos. Los acreedores deben poder asumir automáticamente los derechos otorgados con arreglo a los convenios de estabilidad cuando se procede a la ejecución y luego ser capaces de ceder esos derechos con salvaguardias al disponer de los activos.

No se proponen otros cambios de carácter general. En particular no se recomienda que se amplíe el ámbito tributario de la forma general de los convenios de estabilidad, salvo en el caso de los impuestos mediante retención. En vista de los bajos umbrales requeridos, esto podría crear con el tiempo cierta confusión en la administración del impuesto y tal vez tener por consecuencia una cierta desigualdad. Lo mejor es seguir tratando el ámbito de las cuestiones tributarias que deben estabilizarse sobre una base sectorial.

2. Privilegios de residencia para los no ciudadanos

Un empleador peruano puede obtener para sus empleados extranjeros derechos de residencia, renovables cada tres años, siempre que sus empleados extranjeros no excedan el 20% de la fuerza laboral del empleador y el 30% de la nómina¹⁷. Este límite tiene muchas excepciones, por ejemplo, no se cuentan las personas que tienen vínculos especiales con el Perú¹⁸, y están exonerados los bancos de propietarios extranjeros, las empresas de servicios y los operadores de transporte internacional. Estas disposiciones

¹⁶ Esta sugerencia se refiere a los convenios de estabilidad jurídica concertados con empresas y no se propone modificar las garantías de convertibilidad existentes otorgadas a los inversionistas en relación con las utilidades, las regalías y el capital.

¹⁷ DL 689.

¹⁸ Entre ellos los extranjeros con cónyuges de hijos peruanos y quienes disponen de un visado de inmigrantes.

también pueden aplicarse de manera flexible, según los distintos casos, al personal de gerencia y a los técnicos extranjeros. No es necesario justificar la contratación extranjera en función del nivel, la calificación, la capacidad y la ubicación de cada puesto de trabajo ocupado por un empleado extranjero.

Los empleados extranjeros que mantengan una inversión equivalente de por lo menos cinco unidades tributarias (aproximadamente 5.000 dólares de los EE.UU.) en la empresa que los emplea también están exonerados de los límites antes mencionados. Esto puede ser de utilidad a los propietarios y operadores así como a los empleadores más importantes. La disposición relativa a la inversión propia de los empleados extranjeros también entraña la posibilidad de una forma de migración económica al Perú de pequeños operadores propietarios. Un concepto interesante e innovador sería para el Perú aplicar una política de puertas abiertas para los inversionistas extranjeros muy pequeños.

Se entiende que, en las primeras fases de las reformas, la intención era ofrecer una entrada a la migración económica aunque esto suscitaba inquietud en muchos sectores. En la práctica esta disposición de la ley no ha sido promovida activamente como fuente de IED. El programa está administrado por las autoridades de inmigración y no por una dependencia oficial de fomento de las inversiones. No se dispone de estadísticas sobre el número de pequeños inversionistas extranjeros que han entrado acogiéndose a este programa ni sobre el volumen o naturaleza de sus inversiones. Al parecer la respuesta limitada a esta oportunidad se ha registrado sobre todo en las industrias de prendas de vestir y servicios.

En caso de confirmarse, una política de puertas abiertas para los operadores extranjeros resultaría un planteamiento muy innovador. De una parte, la IED mediante programas de inmigración económica, tales como los que se aplican en el Canadá y Australia, suele establecer por lo general umbrales mucho más altos para el nivel de inversiones requerido. Por otra parte, la protección de los pequeños inversionistas nacionales es a menudo uno de los aspectos más sensibles de la reglamentación de la IED en los países en desarrollo. Ésta también suele ser importante en las economías desarrolladas. Por ejemplo la APEC ha estado estudiando los efectos que tendría una mayor liberalización del comercio y de las inversiones sobre las empresas pequeñas y medianas (PYMES), en particular como medios de apoyar la internacionalización de las PYMES y de prestar asistencia a las PYMES que “corren más riesgos” con la liberalización. Si el Perú piensa realmente mantener las puertas abiertas a la inmigración económica, eso tendrá consecuencias de importancia nacional sobre la manera como se oriente, promueva y facilite dicha inversión a fin de mantener el objetivo de mejorar la eficiencia y la competitividad de las empresas locales. Puesto que la APEC lleva a cabo trabajos en la esfera de las PYMES, el Perú podría aprovechar las investigaciones de la APEC al establecer sus propias políticas y actividades en materia de orientación y promoción y también en relación con los problemas especiales que se plantean al internacionalizar las PYMES.

3. Evaluación general

La creación de zonas francas se justifica sobre todo cuando las oportunidades de inversión quedan frustradas por las políticas y la administración deficientes en todo el país. Una zona franca crea un microclima de prácticas que son competitivas internacionalmente y en las que es posible realizar la inversión. Evidentemente esta justificación de las zonas francas no se aplica al Perú donde las políticas de inversión encaminadas a crear un entorno comercial generalmente favorable se administran con normas ejemplares. El establecimiento de zonas francas en algunas ubicaciones próximas a las fronteras peruanas fue una medida de estrategia en respuesta a la oferta de ventajas semejantes o mayores hechas por países vecinos (por ejemplo Chile) en sus regiones fronterizas.

Las zonas francas han tenido éxito en suscitar inversiones cuando existían factores especiales tales como una mano de obra abundante o barata o una situación estratégica. Sin embargo, si el entorno general de inversión es favorable, no existe ninguna necesidad especial de crear una zona franca para capturar la inversión. En este caso el principal argumento en favor de una zona especial es que constituye un centro para mejorar la infraestructura y administrar de manera más eficiente los mecanismos de exoneración

aplicables a los impuestos indirectos. Por ejemplo, los fabricantes de exportaciones deben contar con mecanismos eficaces de reintegración de los derechos de aduana y de reembolso del impuesto al valor añadido aplicados a las reexportaciones. Esta no es una razón en favor de los incentivos relacionados con los impuestos directos, tales como la exoneración del impuesto de la renta, que se concede en varias zonas francas en el Perú. Por lo tanto es difícil apreciar la justificación de dichos incentivos, desde el punto de vista del interés público, en el caso de las zonas francas industriales y las zonas francas de turismo.

A veces se estima que los incentivos fiscales adicionales son una compensación por la infraestructura deficiente que existe en regiones alejadas y que, por consiguiente, tienen un objetivo de desarrollo regional. Sin embargo, cabe poner en tela de juicio si los incentivos fiscales otorgados según las diversas regiones tendrán eficacia suficiente como para superar esas desventajas. Una política más apropiada es que el Gobierno haga frente más directamente a los problemas que entraña el costo elevado del acceso y lo deficiente de la infraestructura cuando el desarrollo regional es el objetivo primordial de las zonas francas. Esto debe hacerse mediante programas de infraestructura en los cuales participe, siempre que sea posible, la financiación privada/pública.

En lo que respecta a los exportadores de servicios y de bienes no tradicionales los incentivos parecen ser innecesariamente amplios. Es razonable contar con un sistema de reembolso del impuesto general a las ventas mediante créditos transferibles del impuesto a la renta. Sin embargo, el propósito de reembolsar los aportes al fondo de vivienda no es claro y el hecho de que los derechos de importación también sean parte del sistema de reembolso equivale tal vez a reconocer que los niveles generales de los derechos de importación no son competitivos. No cabe duda de que en el caso de las industrias de servicios, este sistema puede crear problemas de aplicación. En el sector de recursos naturales existe un sistema con efectos semejantes, aunque se aplica sólo a los derechos de importación sobre los bienes de capital. Es necesario proceder a un examen general del régimen de derechos de importación, sobre todo en relación con las importaciones de capital.

En el presente informe no se ha emprendido un examen empírico de los efectos de estos incentivos fiscales. Sin embargo se enuncian a continuación algunas conclusiones y recomendaciones preliminares que deben tenerse en cuenta

i) El Perú tiene menos necesidad que otros países de contar con incentivos fiscales especiales, aunque los niveles de los derechos de importación deben tratarse de manera general y no parcialmente mediante diversos incentivos;

ii) Los incentivos fiscales directos que se ofrecen en las zonas francas tienen un valor discutible desde el punto de vista de la política pública y se aplican durante 15 años a las empresas que tienen derecho a ellos; y

iii) Las medidas en relación con i) y ii) supra deben encaminarse a suprimir gran parte del apoyo fiscal a las zonas francas así como otros incentivos especiales. Los mecanismos destinados a prestar ayuda a los exportadores deben eliminarse en su forma actual y diseñarse nuevamente, en caso de ser necesario, fortaleciendo la administración para hacer posible una aplicación más efectiva de los sistemas de exoneración y devolución de impuestos. Estos sistemas, orientados a las zonas menos favorecidas, deben ser provisionales y el Gobierno debe ofrecer una ayuda más segura resolviendo los problemas en materia de acceso e infraestructura. En el desarrollo de la infraestructura debe participar el sector privado, en lo posible mediante el uso de programas de concesión, aunque es probable que se requiera una coinversión considerable o subsidios con fondos públicos.

Se formula una recomendación en lo que respecta al régimen fiscal general:

iv) La regla “en lugar de” dividendos (véase el “impuesto de retención”) constituye un desincentivo. Se trata de un mecanismo destinado a reprimir la evasión fiscal, que a su vez puede evitarse –a un cierto costo–

canalizando la deuda del accionista a través de un intermediario financiero. Un planteamiento preferible es tratar la deuda de los accionistas y de los terceros de la misma manera, siempre que se logre una relación deudacapital mínima y se mantengan capitalizaciones razonables de los intereses de los préstamos.

C. Privatización y concesión de infraestructura

Desde 1990 las iniciativas del sector público y el privado han impulsado la inversión en infraestructura y servicios públicos, permitiendo la rehabilitación de buena parte de la infraestructura existente y el lanzamiento de nuevos proyectos. El Foro Económico Mundial en su *Informe anual sobre competitividad*¹⁹ ha asignado al Perú el cuarto lugar en América Latina (después de Chile, México y Argentina) y el decimocuarto en el mundo en lo que se refiere al desarrollo de la infraestructura.

Las mayores inversiones se han concentrado en las telecomunicaciones, que representan un 34% de todas las inversiones en la infraestructura en comparación con un 28% en la energía y un 20% en las carreteras y más de un 1% del PIB total. En general, la inversión pública en infraestructura representa un 1,7% del PIB mientras que la inversión del sector privado representa un 1,3%.

El objetivo fijado por el Gobierno es que la inversión en la infraestructura ascienda a un 4,25% del PIB total. Gracias a la inversión realizada, han mejorado todos los indicadores relacionados con el desarrollo de la infraestructura (por ejemplo, telecomunicaciones, electricidad, carreteras, aeropuertos y puertos).

I. Privatización

El Perú, comenzó el decenio con una gama extraordinariamente amplia de activos comerciales del Estado. Un programa de privatización dinámico y aplicado con criterios profesionales durante los últimos años ha permitido transferir la mayoría de esos activos al sector privado y el programa está llegando ahora a su fin natural. Los ingresos provenientes de las 220 transacciones terminadas representan 9.200 millones de dólares de los EE.UU. y se cuenta con nuevos compromisos de inversión por valor de 9.100 millones de dólares²⁰.

La medida en que el Estado se ha desprendido de sus activos en los diversos sectores se indica en el cuadro II.4. La capacidad técnica adquirida durante el programa de privatización por el organismo estatal, la Comisión para la Promoción de la Inversión Privada (COPRI), se ha utilizado acertadamente reorientando al personal hacia la estructuración de las concesiones privadas para el desarrollo de nuevas infraestructuras (véase el recuadro I.1).

El programa de privatización tiene cuatro objetivos:

- ♦ Contribuir al logro de los objetivos más amplios de fortalecimiento de la economía de mercado;
- ♦ Promover la inversión privada;
- ♦ Promover el mercado nacional de capital; y
- ♦ Generar ingresos presupuestarios para el Gobierno.

¹⁹ Foro Económico Mundial (1999). *Informe anual sobre competitividad*, Ginebra: Foro Económico Mundial.
²⁰ Fuente: COPRI (2000).

Recuadro II.1. Funciones de la COPRI en la privatización y la concesión

La COPRI es una comisión entre organismos a nivel ministerial que actúa como junta de privatización. Su mandato comprende todas las decisiones importantes que se requieren para transferir la participación del Gobierno en empresas o activos destinados a la privatización. Actualmente, se encarga también de la ejecución de los programas de concesión de la infraestructura pública y los servicios públicos, que deben promover la participación de los inversionistas privados. Al emprender la privatización, la COPRI insistió sobre todo en lograr nuevos compromisos de inversión y en mejorar los resultados económicos de la industria más que en aumentar al máximo el producto de las ventas.

Al diseñar una estrategia para las transacciones, la COPRI insistió en un comienzo en las ventas a los inversionistas industriales más que a los inversionistas financieros, inclusive el público en general y los mercados institucionales, que podían adquirir las acciones restantes de empresas fuertes y rentables, después de controlar que los intereses se transferían a operadores calificados. Esta estrategia estuvo basada en el hecho de que las empresas se encontraban por lo general en mal estado y requerían aportes importantes de capitales y de disciplina administrativa de parte de los inversionistas. El Gobierno estaba dispuesto a vender sus intereses mayoritarios, pero la privatización estuvo precedido por el establecimiento de regímenes reglamentarios y por la reestructuración industrial, que se llevaron a cabo antes de proceder a las transacciones.

El mecanismo para supervisar y poner en ejecución la privatización estuvo bien diseñado. La COPRI, que tiene un pequeño personal profesional de 12 personas, solicitó el asesoramiento de bancos de inversión y de consejeros técnicos para llevar a cabo las transacciones y preparar los procedimientos de calificación para las licitaciones. En los ejemplos proporcionados por la COPRI se advierten progresos importantes en la cobertura de servicios, el costo y la calidad de los sectores privatizados, tales como las telecomunicaciones, la generación y distribución de electricidad, la banca, la minería y los hidrocarburos. Las nuevas inversiones están concentradas en diversas esferas pero sobre todo en cuatro sectores - telecomunicaciones, electricidad, minería y gas.

Algunos de los inversionistas nacionales e internacionales atraídos por los esfuerzos de privatización de la COPRI son Telefónica (España) BHP (Australia), Cominco/Maribeni (Canadá/Japón), Endesa (España), Grupo Gloria (Perú), Mobil Oil (Estados Unidos), Hunt (Estados Unidos), Pluspetrol (Argentina), e HydroQuebec (Canadá). En 1999 la COPRI recibió un premio de la publicación británica Privatization International por su administración eficiente de los programas de privatización y concesión. Después de encargarse de la privatización en muchas de las esferas seleccionadas, la COPRI ha asumido una función dirigente en la ejecución del programa de concesiones para el desarrollo de la infraestructura. En el marco de este programa, ha definido 18 nuevos proyectos para el desarrollo de la infraestructura y ha supervisado el cumplimiento de los contratos de concesión existentes (organismos reguladores de la industria establecidos en los sectores de agua, electricidad y telecomunicaciones).

Fuente: Encuesta de la UNCTAD y www.copri.gob.pe, 2000.

Cuadro II.4. Desinversión del Estado por sectores y nuevos compromisos de inversión, primer semestre de 2000

(En porcentaje y en millones de dólares)

Sector	Porcentaje desinvertido	Nuevos compromisos de inversión
Telecomunicaciones	100	3 400
Finanzas	100	422
Industria	85	604
Petróleo	65	915
Electricidad	66	2 008
Minería	90	1 169
Pesquería	100	165
Agricultura	35	46
Otros	75	354

Fuente: COPRI

Se ha insistido más en asegurar los nuevos compromisos de inversión y en mejorar los resultados económicos de la industria que en aumentar al máximo el producto de las ventas. Se ha emprendido con éxito la reestructuración de las empresas que deben privatizarse, insistiéndose especialmente en los aspectos fundamentales relacionados con la competitividad tales como la condición jurídica, la financiación y el personal.

En general, el programa de privatización ha fomentado una imagen más positiva del Perú entre los inversionistas extranjeros, ha reducido la imagen de riesgo que daba el país y ha estimulado el mercado nacional de capital. También ha generado ingresos suficientes para financiar el programa estatal de inversión social. El proceso de privatización ha estado apoyado por una serie de mecanismos complementarios entre los cuales figuran los siguientes:

- ♦ **Un programa de capacitación laboral**, orientado a mitigar los efectos de la reducción del empleo ofreciendo apoyo para encontrar nuevos puestos de trabajo así como formar mano de obra calificada;
- ♦ **Venta de acciones a los trabajadores**, en las que se ofrece a los trabajadores la posibilidad de comprar el 10% de las acciones de las empresas de propiedad del Estado que son objeto de privatización;
- ♦ **Participación de los ciudadanos**, mediante una oferta general de acciones para aumentar al máximo la difusión de las acciones de las empresas privatizadas;
- ♦ **Promoción comercial**, financiando la compra de empresas destinadas a la privatización por empresas pequeñas y medianas.

2. Programa de concesiones para la infraestructura

El Perú tiene interés en que la financiación privada participe en el desarrollo de su infraestructura y ha creado un régimen de concesiones a fin de atraer la inversión privada. El régimen de concesión está regido por la Ley de promoción de la inversión privada en la infraestructura y servicios públicos (la "nueva ley de concesiones") promulgada en 1996²¹ para reemplazar la ley de concesiones anterior que se hallaba vigente desde 1991. El cambio más importante en relación con el régimen de concesiones anterior es el ámbito reducido para la iniciación de proyectos por el sector privado.

²¹ DL 839 de 1996 y reglamentos DS 059-96-PCM y DS 060-96-PCM.

El cambio más importante en relación con el régimen de concesiones anterior es el ámbito reducido para la iniciación de proyectos por el sector privado.

Un organismo especializado, la Comisión para la Promoción de las Concesiones Privadas ("PROMCEPRI"), que es parte de la COPRI, establece estructura y ejecuta el otorgamiento de concesiones. La responsabilidad de supervisar el cumplimiento de los contratos de concesión corresponde los organismos reguladores de la industria cuando éstos se han establecido (como en los sectores de agua, electricidad y telecomunicaciones) o a la COPRI (por ejemplo, los principales proyectos de carreteras). Las municipalidades se encargan de los programas de concesión de servicios municipales (mercados, estacionamiento, turismo y centros culturales) y los aplican de conformidad con los principios e incentivos de la Ley de concesiones.

Se dispone de diversas estructuras de concesiones en un régimen de construcción, operación y transferencia, que pueden comprender la cofinanciación o la participación mediante subvenciones de parte de órganos del Estado.

Se aplican algunos incentivos, entre ellos, la posibilidad de ampliar la vigencia de los convenios de estabilidad jurídica para hacerlos coincidir con la vigencia de la concesión, la eliminación del impuesto de retención de los activos y una disposición sobre depreciación acelerada.

Con arreglo a la nueva Ley de concesiones, la COPRI ha otorgado ya las concesiones siguientes:

- ♦ La línea de transmisión MantaroSocabaya (véase el recuadro II.2);
- ♦ Una licencia de telefonía celular fuera de Lima;
- ♦ El teleférico de Machu Pichu;
- ♦ La red de distribución de electricidad del sur;
- ♦ Tres ferrocarriles;
- ♦ El yacimiento de gas de Camisea.

3. Evaluación general

Una visión general del programa de privatización sugiere las conclusiones siguientes:

- ♦ En el diseño estratégico de las transacciones se han puesto de relieve acertadamente las ventas a los inversionistas industriales y no a los inversionistas financieros así como al público en general.
- ♦ Por lo general las empresas se encontraban en mal estado y requerían importantes aportes de capital nuevo y disciplina administrativa de parte de los inversionistas. Además, el Gobierno ha estado dispuesto a vender sus intereses mayoritarios.

Sin embargo, se puede argumentar que en más casos podrían haberse retenido los intereses minoritarios para venderlos a los inversionistas financieros. Esto podría haber generado ingresos adicionales para el Estado, así como mayores oportunidades de ampliar el mercado de capital y promover al Perú en los mercados de inversión. Este sistema se utilizó efectivamente en algunas privatizaciones (por ejemplo, Telefónica del Perú, Luz del Sur, Banco Continental, Cementos Lima). En esos casos, los intereses minoritarios se vendieron en el mercado nacional de capital, dando a los peruanos la posibilidad de financiar acciones en las empresas privatizadas así como en los mercados internacionales de capital.

El mecanismo de supervisión y ejecución de las transacciones ha sido bien diseñado por la COPRI. Las estructuras de transacción parecen haberse diseñado apropiadamente en relación con:

Recuadro II.2. Concesión de la línea Mantaro-Socabaya

En 1997 se otorgó una concesión BOOT de 30 años al Consorcio TransMantaro encabezado por HydroQuebec del Canadá para una nueva línea de transmisión de energía que debe unir la zona sur y central del Perú. Esta línea aumentará la eficiencia del uso de la capacidad de generación haciendo posible compartir la carga entre las redes.

La estructura de la concesión ofrecía una tasa real de rentabilidad del 12% en dólares de los EE.UU. y el contrato debía asignarse al licitador precalificado que propusiera el costo de inversión más bajo. La tarifa de transmisión sería pagada por los ocho generadores de los dos sistemas con pagos garantizados por el Gobierno.

El Consorcio TransMantaro obtuvo la concesión frente a otros dos postores, ofreciendo un costo de inversión de 179 millones de dólares de los EE.UU. En comparación con las otras ofertas de 241 y 254 millones de dólares, respectivamente. Se concertaron convenios de estabilidad jurídica que contenían algunas mejoras para los programas de concesiones y se prorrogó su plazo para que coincidiera con la duración de la concesión. Actualmente está en marcha la construcción y el contratista de la obra asume el riesgo del cumplimiento.

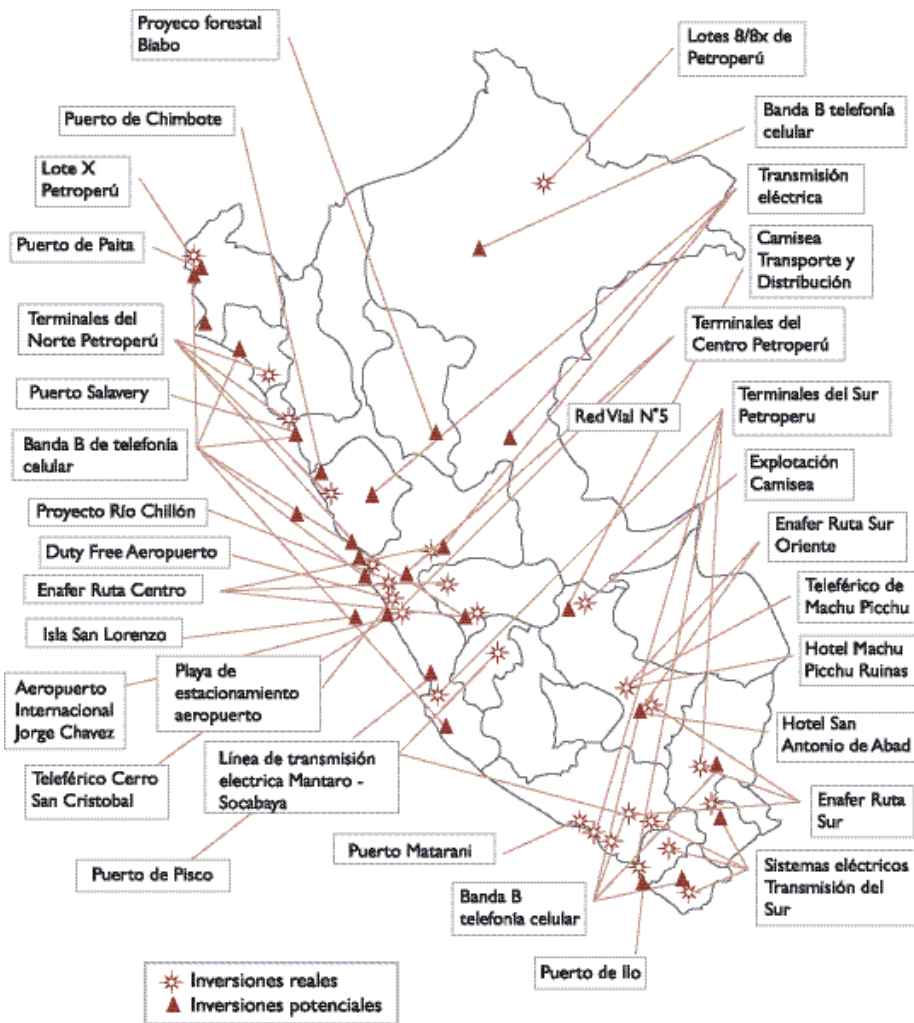
El Consorcio consideró que el proceso de licitación había sido transparente y que la COPRI había actuado con diligencia, aunque se estimó que, en general, el proceso resultó demasiado burocrático debido al número de organismos estatales participantes. En un primer momento se planteó un problema debido a lo deficiente de los proyectos de documentación preparados por el asesor financiero de la COPRI pero esto pudo corregirse debido a las gestiones del Consorcio y de otro postor, la empresa National Grid del Reino Unido.

En América Latina HydroQuebec tiene inversiones en Costa Rica, un proyecto que no se ha aplicado con éxito en el Brasil y se retiró de la licitación de una compañía de distribución de Argentina, que es un mercado más establecido. Se considera que el clima de políticas de inversión del Perú es positivo –a la par con el de Chile y Argentina y mejor que el de Bolivia e HydroQuebec estaría interesada en efectuar nuevas inversiones en las concesiones de energía peruanas, en el marco de los límites de riesgo como país, siempre que el Perú mantenga sus tasas de rentabilidad competitivas.

Fuente: Encuesta de la UNCTAD.

- ♦ La atención prestada al establecimiento previo de regímenes reglamentarios y a la reestructuración de la industria para las transacciones de las industrias reguladas.
- ♦ La introducción de procedimientos de precalificación en el proceso de licitación.
- ♦ La importancia asignada a asegurar una selección transparente asignando a la licitación el menor número posible de variables.
- ♦ La creación de tensión competitiva entre los licitadores.
- ♦ El uso de formas de privatización más sensibles en función de la industria. Por ejemplo, en varias transacciones mineras se adoptó un planteamiento de estructuras de opciones. Esto refleja las técnicas empleadas en las transacciones privadas en las cuales un inversionista tiene derecho a adquirir acciones a cambio de financiación para un programa de exploración convenido. En

Gráfico II.1. Concesiones efectuadas y previstas en el Perú, 2000



Fuente: Preparado por la Universidad del Pacífico sobre la base de información oficial de CONITE y la COPRI, 2000.

algunas transacciones de generación de energía se ha usado el enfoque llamado de “capitalización”, en el cual se ha otorgado en licitación una nueva capacidad de instalación frente a una mínima participación en la propiedad del Estado. De esta manera se han comprometido 280 MW de nueva capacidad.

Los ejemplos ofrecidos por la COPRI muestran progresos importantes en la cobertura, los costos y la calidad de los servicios en los sectores privatizados²², aunque estos ejemplos provienen de una base de bajo nivel, es decir, de un sector público desmoralizado y capitalizado de manera insuficiente que actuaba en condiciones comerciales y macroeconómicas mediocres. En el presente informe no se ha hecho una evaluación directa.

Las ofertas públicas han hecho una contribución reducida al mercado nacional de capital. Como es natural, tuvieron una función primordial en la realización de relativamente pocas privatizaciones. Sólo en dos casos -que pronto serán tres- una oferta pública inicial siguió a una transferencia primordial mediante una venta estratégica. Telefónica del Perú obtuvo 1.239 millones de dólares de los EE.UU. con un interés de 23,6% y una oferta pública de Luz del Sur (distribución de electricidad) obtuvo 66 millones de dólares de los EE.UU. con un 30% de interés.

Los nuevos compromisos de inversión que se han logrado, por valor de 9 mil 100 millones de dólares de los EE.UU., son muy impresionantes. Cuando se realicen, incrementarán en 66% el monto acumulado de la IED existente en el Perú (1999)²³. Al evaluarse esta información deben tenerse presente dos factores. En primer lugar, las tres operaciones de privatización más importantes representan casi dos terceras partes de estos nuevos compromisos de inversión. Antamina, cuyos inversionistas sólo confirmaron recientemente su intención de invertir, representa por sí sola 2 mil 500 millones de dólares. En segundo lugar, estos nuevos compromisos de inversión están concentrados en dos sectores, las telecomunicaciones y la minería. El sector de electricidad parece haber generado nuevas obligaciones de inversión relativamente modestas. Los inversionistas regionales locales fueron los principales participantes en el proceso de licitación, en parte debido al control de la fusión en el sector de la electricidad.

En lo que respecta a las concesiones, desde que se introdujo en 1996 el régimen modificado, se han otorgado tres concesiones a nivel nacional y un número que no se conoce a nivel de las provincias. El marco jurídico parece ser idóneo y se utilizó debidamente la capacidad de la COPRI en materia de privatización para aplicar los programas de concesión. El proceso de otorgamiento de concesiones es transparente y está centrado en resultados competitivos, lo cual tiene importancia vital debido al carácter a largo plazo de las concesiones y, muchas veces, a su importancia para la economía.

La iniciativa de las concesiones ha sido lenta pero segura. Se han ofrecido relativamente pocas concesiones desde que se redujo la función que correspondía en la iniciativa al sector privado. En todo momento debe prestarse atención a la creación de una reserva de proyectos adecuada y, a su debido tiempo, puede asignarse mayor importancia a las iniciativas del sector privado. El sector público no debe disponer de un monopolio a largo plazo en cuanto a proponer ideas sobre la inversión en la infraestructura. Por ejemplo, como el Perú dispone de cierto número de sitios del Patrimonio Mundial que son notables atracciones turísticas internacionales, podría considerar la posibilidad de solicitar ofertas de los inversionistas de las industrias de viajes a fin de preparar un amplio plan de inversiones y promociones en el sector del turismo. El postor elegido prepararía un plan sobre gama de actividades de la concesión en el marco de un programa de desarrollo aceptable para los intereses nacionales y locales peruanos y conforme con los principios del Patrimonio Mundial (véase el capítulo IV)²⁴. El postor dispondría una participación en las regalías de las concesiones propuestas por las partes y la oportunidad de invertir en determinados servicios no regulados que se beneficiarían con el crecimiento del turismo generado por el plan. De esta manera, los inversionistas desempeñarían una función más activa y formarían parte de una iniciativa tendiente a crear en la APEC un grupo muy activo de desarrollo de la infraestructura.

²² Los ejemplos se refieren a las telecomunicaciones, la generación y distribución de electricidad y la banca.

²³ Obsérvese que no todos los nuevos compromisos de inversión representan inversión extranjera directa y que una parte de la nueva inversión será de financiación interna.

²⁴ La UNESCO prestó ayuda al Gobierno en la preparación de un plan general.

D. Otras cuestiones de política

I. Prácticas leales de mercado

(a) Políticas de competencia

La Constitución del Perú prohíbe los monopolios, los oligopolios y la prácticas restrictivas salvo en algunas circunstancias y durante períodos limitados.

La Comunidad Andina de Naciones (CAN) integrada por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela tomó la iniciativa en el establecimiento de reglas comunes para proteger la libre competencia al adoptar en 1991 la Decisión 285 del Acuerdo de Cartagena e inició el progreso hacia la aplicación de una política de competencia entre los países andinos. La Ley de competencia peruana está basada en 3 decretos adoptados en 1991:

- ♦ Decreto-ley N° DL 691, que establece normas para la defensa del consumidor en materia de publicidad;
- ♦ Decreto N° 701, en el cual se definen los derechos del consumidor y las obligaciones de los abastecedores; y
- ♦ Decreto-ley N° DL 701, ley antitrust.

Conforme a la legislación existente, el Estado mantiene un monopolio efectivo en algunas esferas –por ejemplo, la distribución del agua y algunos proyectos de construcción rural. En el DL 701 de 1991 se aplica esta disposición prohibiendo i) la discriminación en el establecimiento de condiciones comerciales para productos y actividades semejantes y ii) la aplicación de precios nacionales más elevados que los que se ofrecen en el extranjero por un determinado producto o servicio.

En el Decreto-ley N° DL 25868 de 1992 se creó el Instituto de Protección de la Libre Competencia y los Derechos de Propiedad Intelectual a fin de promover y aplicar las normas recientemente aprobadas en materia de competencia, protección del consumidor, derecho de propiedad intelectual, *dumping* y subvenciones, metrología y normas técnicas, prácticas desleales, supervisión de la publicidad, acceso a los mercados y salida de los mercados. El Instituto está dividido en dos secciones –una relativa a la política económica y otra a la jurisdicción–, ambas apoyadas por una estructura administrativa única supervisada por una Junta de Directores.

El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) reúne en un solo organismo muchas funciones que en otros países están repartidas entre diversas instituciones. Su esfera de jurisdicción se divide en dos partes: la cámara de competencia en el mercado (integrada por siete comisiones) y la cámara de propiedad intelectual (integrada por tres oficinas). Las comisiones y oficinas son los órganos judiciales administrativos de primera instancia del INDECOPI, mientras que el tribunal del INDECOPI resuelve los casos en segunda instancia. Las decisiones del tribunal pueden apelarse directamente ante la Corte Suprema del Perú. El INDECOPI ha ganado rápidamente prestigio de “órgano independiente”, lo cual es de importancia vital para el buen funcionamiento del sistema de revisión (Araoz, 1999)²⁵.

El INDECOPI no regula las fusiones y adquisiciones, sino que prefiere un control *ex-post* del comportamiento de las empresas a un control *ex-ante*, que puede resultar muy costoso y complejo. Esta decisión también responde a la situación actual así como a las dimensiones de la economía peruana. El Perú trata de promover la inversión atrayendo capitales extranjeros internacionales y se considera que un control *ex-ante* de las fusiones representa un obstáculo innecesario y una carga para los limitados recursos financieros.

²⁵Araoz, M. “Competition policies in the FTAA: progress in the working group and Peru’s approach as chair”. Documento presentado en el Consejo de Cooperación Económica del Pacífico, Kuantan, Malasia, septiembre de 1998.

El INDECOPI es autónomo y adopta decisiones sin participación de ninguna otra institución estatal. Aunque los servicios públicos que han sido privatizados u otorgados en concesión se regulan conforme a una legislación específica y disponen de órganos reguladores, el INDECOPI está encargado de investigar las prácticas restrictivas de la competencia en todas las esferas. La única excepción es el sector de las telecomunicaciones, que corresponde a la jurisdicción del organismo regulador de las telecomunicaciones, OSIPTEL. Sin embargo, el INDECOPI consulta con todos los demás órganos reguladores en sectores específicos cuando existen estos órganos, como en los sectores de la energía y del agua. Esto permite intercambio de experiencias en lo que respecta a los métodos de análisis de mercado y a la determinación de las posiciones dominantes.

El INDECOPI ha fallado contra algunas empresas públicas que abusaban de su posición dominante en el mercado. Entre ellas figuran la Empresa Nacional de Puertos y la Empresa Nacional de la Coca. También ha contribuido a resolver algunos conflictos en los que participaban las empresas transnacionales que operan en el Perú. Por ejemplo, examinó y resolvió el conflicto relativo a la campaña de publicidad de la mantequilla (FERNProductores de leche de Nueva Zelandia) en contra de los de margarina (Unilever y Alicorp).

Existen organismos reguladores de la industria en diversos servicios públicos tales como el agua (SUNASS), la energía (OSINERG) y las telecomunicaciones (OSIPTEL). Al igual que en el caso del INDECOPI, existe la posibilidad de apelar ante la autoridad judicial de los procedimientos y sanciones administrativas de estos organismos. Algunas veces el sector privado ha considerado que la aplicación de reglamentos en la integración comercial vertical por OSINERG resultaba demasiado restrictiva. Por ejemplo, parece que una razón por la cual el consorcio Shell no siguió adelante con la explotación del yacimiento de gas de Camisea es que el Gobierno se resistió a conceder al inversionista derechos tanto para la distribución como el abastecimiento de gas.

El organismo de telecomunicaciones OSIPTEL regula las tarifas de los servicios de telecomunicaciones y supervisa la calidad de los operadores locales. Se concedió a la empresa nacional de teléfonos Telefónica del Perú un monopolio de servicio de líneas fijas hasta junio de 1999 como parte de su contrato de privatización de 1992, pero se puso fin retroactivamente al monopolio en agosto de 1998, abriendo el mercado a la competencia. En la legislación de telecomunicaciones de 1994 se introdujo el principio de la libre competencia y cualquier inversionista, tanto nacional como extranjero, puede invertir en el sector. Puesto que se permiten las operaciones mediante concesiones, deben ser de arquitectura abierta y permitir la interconexión entre concesionarios con arreglo al principio de la igualdad de acceso, neutralidad y no discriminación. OSIPTEL puede desempeñar asimismo funciones de árbitro en caso de conflicto²⁶.

La Comisión de Tarifas Eléctricas regula su sector. Las tarifas se basan en costos marginales, que están regidos por los principios de neutralidad, justicia y eficiencia. En una reciente evaluación, se observó que las tarifas eran neutrales puesto que los clientes podían elegir libremente la opción tarifaria conforme al nivel de consumo. Las tarifas son equitativas porque se fijan conforme al costo, sin tener en consideración el uso ni la actividad. Por último, son eficientes porque los consumidores conocen el verdadero costo de la energía y tienden a usarla de manera eficiente²⁷.

A nivel internacional el Perú desempeña un papel activo en los debates sobre política y competencia realizados en el marco de las negociaciones del Acuerdo del Libre Comercio para las Américas. Hasta ahora se han logrado progresos en la definición de las cuestiones relacionadas con los vínculos entre las políticas de competencia y de comercio. El Perú ha presentado también cuatro contribuciones escritas al grupo de trabajo de la OMC sobre la relación entre el comercio y la competencia²⁸.

²⁶ Fernandez Baca, J. (1998). "La experiencia regulatoria en el Perú II: los casos de electricidad y agua potable". Apunte 43, Lima,

²⁷ Fernandez Baca, J. (1998). "La experiencia regulatoria en el Perú". Apunte 42, Lima, Universidad del Pacífico, pp. 93-105.

²⁸ Organización Internacional del Comercio (1999). WT/WGTCP/W 3,36,59 y 74, Ginebra: Organización Internacional del Comercio.

(b) Políticas de medio ambiente

En la Ley del medio ambiente (Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, DL 611) promulgada en 1990, con el apoyo de diversos decretos, se fijan normas estrictas de protección del medio ambiente.

Se requiere que en los proyectos de inversión se emprenda un estudio de los efectos ambientales. El estudio debe ser llevado a cabo por una empresa registrada con el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA). En el artículo 28 del DL 611 se establece asimismo que todas las empresas contaminadoras deben incorporar todas las posibles tecnologías avanzadas a fin de reducir o eliminar la contaminación. Existen medidas especiales en relación con la protección marina y el tratamiento del agua, y se aplican las normas internacionales establecidas por las Naciones Unidas. Sin embargo, se observan importantes deficiencias en el control de la aplicación de la ley.

La Ley del medio ambiente requiere también que todas las industrias modifiquen sus operaciones, procedimientos y servicios de acuerdo con las directrices del Programa de Manejo y Actuación Ambiental. Cada ministerio diseña las pautas técnicas de estos programas y administra su cumplimiento conjuntamente con el Comité Especial Permanente.

2. Política comercial

A partir de 1990, en que el Perú comenzó la liberalización del comercio, sus objetivos de una política de apertura se han orientado hacia la integración en la economía mundial. El nivel medio de los aranceles se ha reducido acusadamente —de un 66% en 1988 a un 13% en 1999. Los actuales niveles arancelarios son del 12%, y del 20% para unos productos (agricultura) a los que se impone una sobrecarga del 5%. El tipo arancelario medio, inclusive la sobrecarga, es del 13,5% y la media ponderada del 13,3%, con una desviación de 3,5 puntos porcentuales. El Gobierno ha eliminado la mayoría de las exoneraciones y rebajas arancelarias. Las exoneraciones restantes son las que se aplican a las zonas francas industriales y comerciales (CETICO) y las establecidas en acuerdos comerciales bilaterales.

Los exportadores de bienes no tradicionales, en particular manufacturas, productos de artesanía y algunos productos agrícolas, pueden acogerse al mecanismo de reintegro de derechos para recobrar los aranceles pagados por los insumos importados. También se permite a los exportadores importar insumos libres de derechos con arreglo al régimen de admisión temporal.

Existen cuatro zonas francas industriales y comerciales: Ilo, Matarani, Paita y Tacna. Con arreglo a la Ley N° 26593 de 1998 se creó una nueva CETICO en el departamento de Loreto pero aún no se han definido sus operaciones. Las empresas establecidas en las zonas francas están exoneradas durante 15 años de todos los impuestos nacionales, regionales y municipales con excepción de los aportes a los fondos de seguro social. Las empresas pueden realizar en esas zonas toda clase de actividades comerciales, en particular la elaboración, embalaje y almacenamiento de mercancías. Los insumos que entran a las CETICO y las exportaciones que salen de ellas deben transitar por los puertos de Ilo, Matarani, Paita y Tacna. Se permiten las exportaciones de las CETICO al resto del país pero se les considera como importaciones a efectos de aduanas, con excepción de los automóviles usados que tienen un régimen especial. En tal sentido, Tacna disfruta de algunas ventajas adicionales, a saber un derecho único del 8% aplicado a las exportaciones al resto del país. A pesar de las ventajas fiscales, las CETICO no son muy activas como base de exportación debido a los cuellos de botella causados por la infraestructura y a que las zonas no disfrutaban de un acceso privilegiado a los principales mercados de exportación.

A nivel internacional, el Perú, en tanto que miembro de la Organización Mundial del Comercio, ha adoptado debidamente las normas y disposiciones para incorporar plenamente los Acuerdos de la OMC en la estructura jurídica nacional. Su legislación interna en esferas tales como acciones antidumping,

subvenciones y medidas compensatorias, salvaguardias y propiedad intelectual, entre otras, también son compatibles con las disposiciones de la OMC. A partir del 1º abril 2000 el Perú ha estado aplicando el Acuerdo sobre Valoración en Aduana de la OMC al 100% de sus mercancías importadas, después de una prórroga de un año solicitada en el marco del Acuerdo. Con arreglo al Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios de la OMC, el Perú asumió compromisos horizontales con respecto al movimiento de personas físicas y al tratamiento de la inversión extranjera. Los compromisos por sectores abarcan 7 de 12 categorías amplias de servicios. En la legislación peruana se ha previsto por lo general un compromiso pleno con el acceso al mercado y el trato nacional a los servicios suministrado mediante una presencia comercial (es decir, el trato concedido a la inversión extranjera). La apertura de los servicios de telecomunicaciones ha sido especialmente amplia²⁹.

Paralelamente a su participación en el sistema multilateral de comercio, el Perú forma parte también de acuerdos regionales de libre comercio. Fue miembro fundador del Pacto Andino pero suspendió su participación entre agosto de 1992 y julio de 1994; el Perú está a favor de una liberalización más rápida y de un arancel externo común más bajo. Al reanudar su plena participación en la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el Perú negoció su participación en la zona de libre comercio propuesta que debe completarse en 2005. Sin embargo, el 80% de sus partidas arancelarias se han liberalizado y es probable que el resto se liberalice para el año 2002.

El Perú tiene un acuerdo de libre comercio con Chile y está negociando en el marco de la CAN la formación de un área única de libre comercio con MERCOSUR. El 3 de julio de 1999 se firmó un acuerdo de arancel preferencial entre el Brasil y la CAN, después que los dos bloques regionales no consiguieron acordar un nuevo sistema nacional preferencial antes de que venciera el plazo del 31 de marzo. Mientras que Argentina, Uruguay y Paraguay adoptaron una actitud prudente de espera, el Brasil decidió continuar las negociaciones bilaterales con los países de la CAN. El acuerdo comprende deducciones arancelarias del 100% en la mayoría de más de 3.000 partidas que fueron objeto de negociaciones. Los aspectos más importantes del acuerdo son la aceptación de las exoneraciones y concesiones especiales bilaterales basadas en un acuerdo por un plazo de dos años.

El Perú se beneficia de una serie de esquemas de preferencias comerciales tales como el Sistema Generalizado de Preferencias, la Ley de preferencias comerciales para los países andinos de los Estados Unidos y el Régimen Especial de apoyo a la lucha contra las drogas de la Unión Europea. A partir de 1999, el Perú es miembro del pleno derecho de la APEC y participa activamente en las negociaciones sobre el Área de Libre Comercio de las Américas. En la primera ronda de reuniones, el Perú fue coordinador del Grupo CAN.

E. La función de las instituciones

Los principales organismos encargados de inversión en el Perú son los siguientes:

- ♦ Comisión Nacional de Inversiones y Tecnologías Extranjeras (CONITE);
- ♦ Comisión para la Promoción del Perú (Promperú);
- ♦ Comisión para la Promoción de la Inversión Privada (COPRI);
- ♦ División de Promoción de las Inversiones del Ministerio de Relaciones Exteriores; y
- ♦ Consejos Transitorios de Administración Regional (CTAR).

La CONITE, creada en 1981 ha modificado sus funciones y ha pasado de ser un órgano regulador a encargarse de facilitar el proceso de inversión. La Comisión está encargada de diseñar un nuevo marco jurídico para la inversión y presentó un proyecto de ley para su aprobación. Al promulgarse la nueva Ley en

²⁹ Organización Internacional del Comercio (2000). *Examen de Políticas Comerciales: Perú*, WT/TPR/S/69, Ginebra: Organización Internacional del Comercio.

1991, la CONITE siguió registrando la IED tan sólo con fines estadísticos puesto que los posibles inversionistas directos extranjeros no necesitan obtener aprobación especial ni registro antes de tal inversión. Sin embargo, los inversionistas extranjeros que desean firmar un convenio de estabilidad jurídica deben inscribirse en la CONITE. En estos casos, la CONITE ofrece asistencia en la fase anterior al establecimiento. También ofrece algunos servicios posteriores a la inversión, entre los cuales la reunión de estadísticas sobre la IED, la difusión de informaciones y la asistencia en materia jurídica. Cuenta con un personal de 15 profesionales.

Promperú se estableció en 1993 con objeto de proyectar una imagen atractiva al Perú en el extranjero, y en particular de alentar la inversión y el turismo. En la esfera de la inversión, Promperú prepara material e informaciones y organiza exposiciones en países importantes para atraer inversionistas. Un pequeño equipo de tres profesionales trabaja en su sección de inversión. El directorio no prepara una estrategia de promoción, sino que coopera con el sector privado y con los diversos ministerios, por ejemplo en la participación en ferias y conferencias internacionales.

La COPRI, que dispone de un pequeño personal profesional de 12 personas, está encargada de controlar y ejecutar las transacciones de privatización pero no supervisa las operaciones una vez que éstas se han realizado. Recibe el asesoramiento de los bancos de inversión y de los consejeros técnicos en la ejecución de las transacciones. El organismo también supervisa los mecanismos de concesión y coordina las actividades con las autoridades locales, según convenga (véase el recuadro II.1).

La División de Promoción de la Inversión del Ministerio de Relaciones Exteriores está encargada de negociar acuerdos bilaterales sobre la inversión con el apoyo técnico de la CONITE. En un futuro próximo se ocupará también de los tratados de doble imposición. Por intermedio de su red de 130 embajadas en el extranjero, el Ministerio difunde los materiales de promoción preparados por todos los organismos nacionales e instituciones especializadas. También presta ayuda a la COPRI en sus esfuerzos por atraer a los posibles inversionistas internacionales a fin de que aprovechen los programas de privatización y concesión. La red de embajadas desempeña un papel diligente coordinando la visita de los grupos de inversionistas internacionales al Perú así como organizando seminarios y reuniones de inversión en el extranjero con la colaboración de Promperú, la COPRI y las asociaciones comerciales. Las embajadas también responden a las preguntas de los inversionistas extranjeros y facilitan los contactos con los corresponsales en el Perú. La División de Relaciones Exteriores, en colaboración con otros ministerios interesados, ha determinado una serie de abastecedores de tecnología avanzada en diversos países y se esfuerza por promover la inversión en estas esferas. Por último, la División analiza y evalúa la IED en el Perú.

Estos esfuerzos a nivel nacional están complementados por las actividades de promoción de la inversión de los Consejos Transitorios de Administración Regionales (CTAR) o departamentos regionales de promoción de la inversión. Los departamentos están supervisados por la Sección de desarrollo regional del Ministerio de la Presidencia. En junio de 2000 había 25 CTAR. Estos organismos públicos son la autoridad más elevada en cada región. Tradicionalmente han estado dedicados al desarrollo de la infraestructura pero se están reorientando para fomentar el comercio y la inversión. La actividad de cada organismo depende de la capacidad disponible, los recursos humanos y la distinta capacidad administrativa existente en cada región. En algunas esferas, los CTAR han desempeñado un papel fundamental en la formulación de proyectos. Recientemente han iniciado su colaboración con el sector privado a fin de determinar proyectos y facilitar la financiación.

Las tres clases principales de actividades de promoción de la inversión -formación de la imagen, generación de la inversión y servicios posteriores a la inversión- se dividen entre diversos organismos. Actualmente se están llevando a cabo varias iniciativas con objeto de coordinar la acción de los distintos organismos gubernamentales que participan en la promoción de inversiones así como entre ellas y el sector privado. Recientemente, se estableció un comité bajo los auspicios de la Confederación de Industrias y Empresas Pequeñas (CONFIEP) en el cual estuvieron representados los tres organismos más importantes de materia de inversión y los principales ministerios (tales como los de turismo y minería). Se espera que

este comité haga propuestas sobre una estrategia coherente de promoción de las inversiones. Sin embargo, basándose en las mejores prácticas, la promoción de la inversión sería mucho más efectiva si estuviera a cargo de un organismo único. A medida que el programa de privatización llega a su fin natural, existen posibilidades de tomar medidas más enérgicas en materia de promoción de inversiones con respecto a la formación de la imagen y a la generación de las inversiones. Más aún, no se dispone en el Perú de varios servicios importantes posteriores a la inversión que deben introducirse para suscitar nuevas inversiones de las empresas transnacionales.

F. Conclusión

No cabe duda de que el Perú ha creado un marco de política atractivo para el inversionista extranjero. El rápido crecimiento de la IED durante los últimos cinco años es una prueba de la calidad de las reformas y su administración.

Este reconocimiento debe ser el punto de partida para examinar iniciativas futuras. ¿Es necesario proceder a nuevas iniciativas a manera de reformas en el marco de la política de inversión? En el presente examen se han hecho una serie de sugerencias, pero no se propone una reforma fundamental porque se considera que los elementos fundamentales son idóneos. Las sugerencias se refieren más bien al mejoramiento de la calidad para mantener la posición de liderazgo del Perú entre los regímenes de política de inversión.

Las iniciativas más claras que resultan aconsejables para el Perú se refieren a una promoción dinámica del país en tanto que destino de las inversiones notablemente bien organizado. Los atractivos del Perú han sido bien promovidos entre los inversionistas extranjeros en proyectos concretos tales como el programa de privatización y el programa de concesiones. Sin embargo, son menos conocidos entre la más amplia comunidad internacional de inversionistas integrada, entre otros, por inversionistas de cartera e inversionistas en busca de mercado. Por ejemplo, no siempre se sabe que el Perú tiene el doble de la población de Chile y un régimen de política de inversión que resulta, por lo menos, igualmente favorable para la IED. En lo que respecta a la promoción generalizada el Perú no vende de manera suficiente sus atractivos y sus logros.

El Perú podría mejorar su reconocimiento a nivel internacional con una serie de posibles iniciativas. En primer lugar, podría prestarse mayor atención a atraer a los inversionistas institucionales de cartera hacia los mercados peruanos de capital. Las principales sociedades de valores no conocen de manera suficiente al Perú a nivel nacional y de empresa. Deben determinarse las medidas encaminadas a aumentar el número de listados de calidad, asegurando, entre otras cosas, que el programa de privatización genere más oportunidades de inversiones de cartera. Un mercado de capital más activo mejoraría el reconocimiento del Perú entre los posibles inversionistas estratégicos.

En segundo lugar, el indiscutible potencial turístico del Perú podría aprovecharse mejor. En el presente examen se ha sugerido una iniciativa basada en los inversionistas que tendría por objeto acelerar el turismo y, al mismo tiempo, fomentar la promoción del país en el extranjero. El Perú podría estudiar la posibilidad de incorporar esta iniciativa en la labor de la APEC encaminada a alentar la inversión privada en la infraestructura.

III. Tras el Éxito Inicial: Futura Estrategia del Perú en Materia de Inversión Extranjera Directa

El éxito del Perú para atraer inversión extranjera directa (IED) en el presente decenio se ha debido fundamentalmente a dos factores, a saber, un marco propicio para las inversiones y un inteligente programa de privatizaciones. Este programa ha combinado la venta de activos importantes con el compromiso del comprador de invertir sumas considerables en rehabilitación y nuevo desarrollo. Estos dos factores ofrecen una sólida base para afianzar el éxito.

Las privatizaciones ya completadas no deben considerarse como operaciones cerradas sino como transacciones catalíticas con posibilidades de generar nuevas IED a mediano plazo. Estas IED adicionales pueden ser importantes, e incluso llegar a duplicar el capital acumulado de IED. La realización de este potencial tiene consecuencias inmediatas para la política de promoción de las inversiones, en particular por lo que respecta a la creación de servicios de facilitación y asistencia a los inversores, lo que puede hacer que los compromisos y planes de inversión se materialicen plenamente.

Al mismo tiempo, desde la perspectiva de la estrategia a largo plazo, sería prudente reconocer que el programa de privatizaciones ya ha utilizado casi todos los activos previstos para este fin y que ha llegado el momento de preguntarse cómo mantener las corrientes de inversión. Las principales industrias que actualmente atraen IED deben considerarse como parte de un sistema interrelacionado de industrias suministradoras y otras industrias, y habrá que pensar en transformar las industrias básicas en conglomerados industriales. Para promover actividades innovadoras en el sector de la producción, se requiere una política a más largo plazo así como medidas de fortalecimiento de la capacidad.

A este respecto, un marco propicio de inversiones ofrece una sólida base en la que el Perú puede presentarse como la mejor ubicación de la subregión para llevar a cabo actividades comerciales. Cabe identificar diversas mejoras que podrían formar parte de la estrategia durante el próximo decenio destinada a crear un entorno comercial de alta calidad.

A. Principales puntos fuertes y puntos débiles de la economía peruana

Los directivos de las empresas extranjeras en el Perú, así como los presuntos inversores entrevistados por la UNCTAD tienen una opinión positiva en cuanto a las perspectivas de inversión en el país (véase el cuadro III.1). Las principales ventajas competitivas son a su juicio las siguientes: un mercado nacional en expansión, acceso a los recursos naturales, un entorno liberal para las inversiones; y las oportunidades que ofrece el programa de privatizaciones y concesiones.

I. Un mercado en expansión

A juicio de los inversores, el mercado del Perú ofrece buenas oportunidades. El país tiene una población de 25 millones de habitantes y está clasificado por el Banco Mundial como país de medianos ingresos. Con un PNB per cápita de 2.490 dólares de los EE.UU. En 1997, el Perú ocupa el quincuagésimo tercer lugar a nivel mundial (Banco Mundial, 1998). En términos de paridad de poder adquisitivo (PPP), el PNB per cápita del Perú aumenta a 4.390 dólares de los EE.UU., y ocupa el sexto lugar en importancia en América del Sur. Además, entre 1991 y 1996, la economía peruana creó más de 800.000 puestos de trabajo en el sector de medianos ingresos, con lo que aumentó el número de trabajadores con poder adquisitivo en las zonas urbanas (Saavedra, 1998).³⁰

³⁰ Saavedra, J. (1998) "Empleo, productividad e ingreso en el Perú, 1990-1996", Lima: Peru, Documento de Trabajo 67, Oficina Internacional del Trabajo.

Cuadro III.1. Ventajas e inconvenientes para la inversión extranjera directa en el Perú

Determinantes económicos	Factores	Evaluación
Mercado	♦ Tamaño del mercado/potencial de crecimiento	✓
	♦ Ubicación estratégica de la actividad comercial	✓
	♦ Riesgos financieros	○
Costos	♦ Bajo costo de mano de obra	✓
	♦ Productividad laboral	○
Recursos naturales	♦ Acceso a los recursos naturales	✓
Marco de política	♦ Marco normativo generalmente favorable	✓
	♦ Privatización	✓
	♦ Acceso preferencial a terceros mercados	✓
	♦ Incentivos fiscales	✓
	♦ Sistema judicial	○
Infraestructura	♦ Estabilidad política	○
	♦ Buena infraestructura física (puertos, caminos, telecomunicaciones) ³¹	○
Apoyo a la actividad comercial	♦ Vinculaciones /asociaciones	○
	♦ Información comercial	○
	♦ Personal calificado	○

Fuente: Encuesta de la UNCTAD a los inversores internacionales, 1998.

✓ Ventajas ○ Inconvenientes

Nota: Entre las ventajas figuran algunos factores que los inversores consideran ventajas competitivas; entre los inconvenientes figuran los factores calificados de obstáculos a la inversión directa. Para más detalles, véase la metodología en el anexo.

Desde que se reincorporó a la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el Perú ofrece posibilidades de acceso a este mercado regional con una población de 106 millones de habitantes. Además, su calidad de miembro de otras agrupaciones regionales convierte al Perú en un país potencialmente atractivo para acceder a estos mercados regionales. En consecuencia, los inversores internacionales entrevistados por la UNCTAD consideraron al Perú como un lugar estratégico. El Perú ha concertado un acuerdo de libre comercio con Chile, y en el marco de la CAN está negociando la formación de una zona única de libre comercio con MERCOSUR. En 1999, la CAN firmó un acuerdo arancelario preferencial con el Brasil, obteniendo de esta forma acceso a la mayor economía de la región. Las mejoras en la red regional de transportes, en particular cuando se termine la carretera que debe conectar el puerto meridional de Ilo, en el Perú, con Desaguadero en Bolivia, facilitará las exportaciones al Brasil.

El Perú es además un participante activo en las negociaciones para establecer un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y es un miembro de pleno derecho del Consejo Económico de Asia Pacífico de APEC. El acceso a los mercados de las exportaciones del Perú ha mejorado gracias a los sistemas de preferencias comerciales concedidos por los Estados Unidos, la Unión Europea y algunos países desarrollados en el marco del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP).

Un factor que afecta las perspectivas de mercado es el riesgo financiero. En los países en desarrollo, los inversores tienden a desconfiar de este riesgo, y los ejecutivos entrevistados por la UNCTAD expresaron la misma preocupación en el caso del Perú. Sin embargo, el indicador de países de riesgo correspondiente al Perú ha mantenido una calificación estable de B por parte de los principales organismos de calificación. A

³¹ Los entrevistados en Lima se refirieron a las rápidas mejoras en los servicios de telecomunicaciones.

juicio de los inversores, la principal debilidad del Perú es su desequilibrio exterior. Por otra parte, el lanzamiento de importantes proyectos de inversión en la minería puede activar el mercado, pero también desestabilizarlo, debido a la incertidumbre inherente en cuanto a la rentabilidad de las inversiones, la oportunidad y los resultados de la exploración.

2. Un entorno de política favorable

Durante el decenio de 1990, el Perú ha mantenido una fuerte base económica, creando una sólida base fiscal y monetaria y reduciendo la deuda pública y la inflación. A mediados del decenio de 1990, el Perú alcanzó el mayor crecimiento del PIB en América Latina. El Gobierno ha creado un excelente marco jurídico y económico para la IED tanto por lo que respecta a las políticas generales como a las políticas concretas que interesan a los inversores extranjeros. Algunos inversores internacionales entrevistados por la UNCTAD consideraron que el clima de inversiones en el Perú era generalmente favorable y sólo hicieron algunas observaciones negativas sobre las variables de política. Sugirieron que el sistema judicial necesitaba algunas mejoras.

Para los inversores extranjeros tiene una importancia primordial el alcance y la rapidez del programa de privatizaciones. El Estado peruano se deshizo de su participación en un gran número de empresas en todos los sectores de la economía, y la gestión de los programas de privatización y concesiones se ha confiado a profesionales, con lo que se ha ganado la confianza de los inversores extranjeros.

El Perú tiene un sistema impositivo razonablemente moderado y bien estructurado (que se describe en el capítulo II) y ofrece diferentes incentivos. Los inversores extranjeros y nacionales tienen las mismas posibilidades de acceso a los incentivos de inversión como consecuencia de las disposiciones constitucionales que prohíben la discriminación en esta esfera. Algunos aspectos tienen especial importancia para los inversores extranjeros, como las garantías contractuales de trato nacional y las garantías de repatriación de los beneficios y del capital. Sin embargo es necesario reducir los derechos de importación, en particular sobre los bienes de capital.

3. Abundancia de recursos naturales

La abundancia de recursos naturales del Perú es un atractivo para la IED. La riqueza del país en petróleo, minerales, agricultura y agroindustrias, así como los recursos turísticos constituyen, a juicio de los inversores internacionales, uno de los puntos fuertes del Perú. Sin embargo, aunque estos recursos tienen un enorme potencial de desarrollo, no han sido explotados plenamente.

Grandes empresas transnacionales llevan a cabo una fase de intenso crecimiento de las inversiones en la minería, sobre todo en la exploración de nuevos yacimientos. En comparación con otros países en desarrollo que poseen recursos similares, la disponibilidad de una mano de obra capacitada y experimentada, así como de algunos de los servicios necesarios para atender la demanda de las empresas mineras, facilita las inversiones en la minería en el Perú (véase el capítulo IV).

Por lo que respecta a la agricultura y la agroindustria, las principales ventajas competitivas del Perú son, a juicio de los inversores, su situación geográfica y un clima favorable. Gracias a estos factores, el país puede satisfacer la demanda de algunos productos de temporada, como los espárragos, lo que ha atraído IED. Estos cultivos se dirigen sobre todo a los mercados extranjeros. Sin embargo, sólo se utiliza un 33% de la superficie total de tierras de cultivos y sería además posible desarrollar nuevas variedades de productos. Se precisan inversiones considerables en obras de riego, biotecnología y control de calidad. Por lo que respecta a la productividad y la calidad, los rendimientos en el Perú son inferiores a los promedios internacionales³². Las exportaciones se han visto facilitadas por la mejora de los servicios de infraestructura, como las instalaciones refrigeradas en el aeropuerto internacional de Lima, pero hay todavía graves limitaciones en lo que respecta al transporte marítimo y al transporte aéreo.

³² Eurocentro (1998). *Perú: Oportunidades de inversión en las exportaciones agrícolas*. Lima: Eurocentro.

Existen diversas oportunidades de inversión en las pesquerías, que implican un elevado grado de elaboración. Durante el decenio de 1990 se han modernizado considerablemente las industrias de envasado de pescado y harina de pescado, con la participación de IED. Diversos programas han fomentado también la introducción de tecnologías ambientalmente inocuas para controlar la contaminación, con lo que a la vez ha aumentado la eficiencia de las fábricas. Según los inversores, todavía hay problemas importantes, por ejemplo cómo garantizar unos niveles sostenibles de pesca, teniendo en cuenta las experiencias pasadas de agotamiento y los efectos imprevisibles de El Niño; y también cómo promover las inversiones en tecnologías menos contaminantes; y cómo mejorar la cadena de producción de harina de pescado para obtener piensos de mayor valor.

4. Debilidad de la infraestructura

En general, a juicio de los inversores internacionales, es preciso mejorar la calidad de la infraestructura del país. Durante años, la insuficiencia de las inversiones, una mala gestión y la acción destructiva del movimiento terrorista Sendero Luminoso (los costos provocados por este último se calculan según algunos en 20.000 millones de dólares de los EE.UU.) dejaron en 1990 una infraestructura gravemente deteriorada. Los cortes de energía y del suministro de agua se convirtieron en la norma y para conseguir una conexión telefónica había un período de espera de dos a ocho años.

Desde entonces, el programa de liberalización ha permitido mejoras importantes, pero continúan algunos problemas como los siguientes:

- ♦ Algunas empresas extranjeras entrevistadas señalaron que el precio de la electricidad para usos industriales en el Perú es mucho más elevado que en la mayoría de los países de América Latina en que operan. Los importantes recursos hidráulicos y de gas natural parecen indicar que el Perú podría producir energía a un costo mucho menor.
- ♦ Durante el presente decenio, la industria de las telecomunicaciones se ha transformado de un monopolio estatal a una industria en auge y competitiva en la que más de 100 empresas ofrecen teléfonos fijos y celulares. Se han instalado más de un millón de líneas telefónicas fijas y celulares nuevas y de sustitución. A pesar de este gran esfuerzo, la penetración telefónica sólo aumentó a un 6,8 por 1.000 habitantes en 1998, en comparación con un 12,9 por mil, como promedio, en América Latina.
- ♦ La red viaria y de ferrocarriles no reúne las condiciones adecuadas. La privatización y el otorgamiento de concesiones permitirán mejorar el sistema ferroviario y algunas carreteras, pero habrá que realizar enormes gastos con fondos públicos y privados. Se otorgaron contratos para la concesión de tres importantes ferrocarriles. El Ferrocarril Central será explotado por Ferrocarriles del Perú, un consorcio de ocho empresas, incluso inversores del sector minero. Su mercancía principal es el mineral de las minas ubicadas en los Andes. El Ferrocarril del Sur y el Ferrocarril del Sudeste, que cubren circuitos turísticos, serán explotados por Sea Containers y su filial Oriente Express, que encabeza un consorcio de inversores extranjeros y nacionales que fueron los beneficiarios de su privatización y recibieron la concesión de los activos hoteleros y de transportes para la región Inca (véase capítulo IV).
- ♦ Hasta tiempos recientes, el Gobierno administraba todos los puertos, y la calidad de la infraestructura y de la gestión era un tema contencioso con los inversores extranjeros, en particular con los usuarios regulares, como las empresas mineras. Desde entonces, la gestión ha mejorado y se han liberalizado algunos servicios portuarios. Se afirma que en 1996 el servicio de un buque tomaba "sólo" dos días, frente a ocho días en 1992, y que los gastos se han reducido a la mitad.

No obstante, las empresas privadas afirman que todavía se producen retrasos importantes en la

recepción de sus mercancías, aunque esto puede ser en parte consecuencia de la burocracia. Sin embargo, las gestiones aduaneras han mejorado. A pesar de todo, algunas empresas añaden que debería disponerse de instalaciones más modernas y especializadas para los diferentes tipos de carga.

- ♦ Los aeropuertos necesitan mejoras y ampliaciones. Sólo cinco aeropuertos del Perú pueden admitir grandes aeronaves, y sólo 17 están pavimentados. Otro problema es la disponibilidad y fiabilidad de los vuelos nacionales. Las campañas de protección de los consumidores de INDECOPI, que incluyen informes mensuales sobre los retrasos y cancelaciones de vuelos, están teniendo un impacto positivo sobre el transporte aéreo nacional, que ha mejorado considerablemente.

5. Vínculos deficientes

Al comparar Perú con otros posibles países para sus inversiones, los ejecutivos indicaron que su principal preocupación con respecto a los aspectos que debían mejorarse eran la productividad y la disponibilidad de mano de obra especializada. En la actualidad, la mayoría de las empresas extranjeras entrevistadas no tenían dificultad para encontrar personal administrativo, técnico y de taller. Sin embargo, se consideró en general que esto no se debía tanto a que la oferta de personal capacitado fuese adecuada cuanto al elevado nivel de desempleo y subdesempleo, que les permitía, mediante un buen sistema de selección, contratar a los trabajadores más capacitados. Una gran empresa extranjera que se implante en el país puede tener dificultades para obtener personal capacitado experimentado. Por ejemplo, un inversor tuvo la suerte de poder contratar a gran parte del personal de contabilidad y vigilancia ambiental que había quedado disponible como consecuencia del aplazamiento del proyecto Camisea.

A medida que aumenta el número de inversores extranjeros que ingresan en la economía del Perú, les resultará cada vez más difícil encontrar personal capacitado, ya que sólo algunos institutos de capacitación ofrecen la calidad necesaria. Algunas empresas manufactureras indicaron además que la formación ofrecida en los principales institutos y escuelas de capacitación si bien preparaban personal con conocimientos generales no ofrecían los conocimientos especializados propios de cada industria que esperaban y que podían encontrar en institutos de formación de otros países. A los inversores les preocupan también las desigualdades sociales. Algunos inversores se refirieron a la carga que suponían para los empleadores de mano de obra las elevadas tasas sociales y el sistema obligatorio de participación de los trabajadores en los beneficios. Sin embargo, en general los costos salariales del Perú se comparan favorablemente con los de otros países de América Latina.

Otra preocupación de los inversores se refiere a la garantía de calidad de los suministros. Las empresas del Perú son muy heterogéneas (con importantes diferencias en cuanto a productividad y calidad de la producción, debido en parte a que durante años operaron en una economía relativamente protegida), ponen más énfasis en la competencia de precios que de calidad, y sus gestores y empresarios adolecen de limitaciones técnicas³³.

Algunos ejecutivos señalaron que hay grandes oportunidades para los intermediarios y subcontratistas que están dispuestos a mejorar la eficiencia y la calidad, aunque las empresas nuevas tendrían probablemente que hacerse una reputación y ganarse la confianza de los compradores. Una estructura industrial más integrada facilitaría la introducción de técnicas de gestión de inventarios "justo a tiempo". Estas técnicas no parecen haberse introducido de manera generalizada en la economía peruana.

El sector nacional privado no se ha mostrado muy activo en la búsqueda de asociados entre los inversores internacionales. Evidentemente, en el Perú no se han explotado las posibilidades que ofrecen las empresas mixtas, las alianzas y la subcontratación, con la excepción de algunas industrias, como las del vestido y la metalurgia.

³³ Togo, E. (1998). *Salvando la distancia*. Lima: MITINCI.

B. Pautas estratégicas para la nueva inversión extranjera directa

Es probable que la IED para explotar los recursos naturales siga siendo importante durante muchos años, por lo que es necesario mejorar la competitividad de las industrias basadas en esos recursos fomentando las inversiones en las industrias suministradoras y vinculadas a ellas. En estas y otras industrias, las empresas extranjeras ya establecidas deberían diversificar sus actividades y tratar de crear vínculos verticales y horizontales con la economía local. También hay posibilidades de atraer IED en el sector manufacturero con el fin de atender los mercados nacionales y regionales.

La estrategia durante el próximo decenio debería centrarse en los siguientes aspectos:

- ♦ Consolidar la competitividad de las industrias básicas y atraer inversiones para las industrias abastecedoras e industrias afines;
- ♦ Apoyar la formación de posibles industrias básicas y atraer nuevas empresas en el sector manufacturero, a fin de atender los mercados nacionales y regionales;
- ♦ Alentar a las filiales de empresas extranjeras establecidas a que diversifiquen sus actividades y traten de crear vínculos verticales y horizontales con la economía local.

Es necesario que el entorno sea propicio a la formación de sistemas/conglomerados industriales.

En un conglomerado industrial, las empresas, proveedores, clientes e instituciones de apoyo, por ejemplo los institutos de investigación y las asociaciones comerciales, forman una red dinámica de interacciones, lo que crea sinergias para la creación de un valor añadido³⁴.

La creación de un conglomerado exige un entorno normativo propicio, así como un entorno operacional adecuado en términos de instalaciones de infraestructura y servicios de apoyo, por ejemplo centros de investigación y capacitación y financiación. La nueva estrategia debería basarse en la formación de sistemas/conglomerados industriales. Entre estas industrias cabe señalar las siguientes:

I. Principales industrias básicas

(a) Minería

Los abundantes recursos minerales del Perú se están transfiriendo al sector privado para garantizar una explotación más eficiente, y este sector ha atraído importantes inversiones extranjeras. El Perú debe tratar ahora de crear un sistema minero sumamente competitivo en el que todos los elementos de la industria - productores, proveedores y el Gobierno a través de su política fiscal- desempeñen su papel para seguir atrayendo inversiones.

Además, en años recientes, el Perú ha conseguido exportar con éxito productos a base de mineral/metalo, como óxido de cinc, cable de cobre y metales preciosos. La demanda de estos productos crece a nivel internacional. Por ejemplo, aunque las fibras ópticas han venido sustituyendo al cable de cobre, la demanda de este último sigue siendo fuerte, ya que sus aplicaciones, por ejemplo en la red de área local (LAN) en que las distancias son pequeñas, siguen justificando la utilización de cable de cobre.

Para promover las inversiones en actividades de elaboración, habría que mejorar la capacitación técnica. En las universidades del Perú debería haber, por lo tanto, programas para graduados en ciencias metalúrgicas e ingeniería. También debería haber instalaciones de investigación vinculadas estrechamente a las empresas que participan en las actividades de elaboración.

³⁴ Una conglomerado se define como el conjunto de interacciones entre la cadena de valores (actividades realizadas por una empresa) y el sistema de valores (la cadena de actividades necesarias para llegar a los compradores). Véase Porter, Michael (1990). *The Competitive Advantage of Nations*. Nueva York: Macmillan.

(b) Pesquerías

Existen oportunidades de inversión en la industria pesquera. Sin embargo, para aprovechar plenamente de las oportunidades en este sector, habría que reforzar la capacidad del sistema de innovación en biología vegetal y marina y en biotecnología. El sistema de innovación del Perú opera ya institutos de apoyo.

El Instituto del Mar realiza investigaciones técnicas y científicas en los mares y aguas continentales del Perú con miras a una explotación racional de los recursos disponibles, y el Instituto Técnico de Pesca lleva a cabo investigaciones sobre la elaboración de recursos hidrobiológicos, con el fin de desarrollar productos de elevada calidad nutricional y bajo costo. Sin embargo, habría que fortalecer sus vínculos con el sector comercial (véase el recuadro III.1).

(c) Turismo

Los conocidos recursos naturales, históricos y arqueológicos del Perú son muy competitivos en los mercados mundiales de turismo. Pero durante muchos años el Perú ha desaprovechado claramente su indudable potencial de turismo cultural, ya que el sistema en su conjunto no funcionaba debidamente.

La industria turística opera en el marco de un sistema que sólo atrae visitantes si los destinos turísticos son fácilmente accesibles, seguros, están bien mantenidos y ofrecen el nivel de hoteles, restaurantes y otras instalaciones y servicios que exige el mercado turístico (véase el capítulo IV).

2. Posibles industrias básicas

(a) Agricultura

El Perú posee una zona costera con tierras fértiles que producen una gran variedad de cultivos, en particular de nuevas variedades, como los espárragos. También sería posible atraer inversiones para industrias que podrían desarrollarse en torno a las actividades agropecuarias. Se necesitan viveros para obtener semillas de elevada calidad, y actividades de investigación y desarrollo genético para garantizar la oferta de las variedades necesarias. Otras industrias conexas serían los centros de recolección y las plantas de procesamiento, el envasado, el almacenamiento frigorífico y las plantas de deshidratación.

Para favorecer las inversiones en actividades agropecuarias en el Perú, habrá que tratar de resolver algunos problemas estructurales. Los aspectos legales que requieren mejoras son la legislación sobre gestión de los recursos hidráulicos y sobre derechos de propiedad intelectual. Habría que mejorar el desarrollo tecnológico, por ejemplo favoreciendo la creación de laboratorios de biotecnología vegetal, estableciendo el control de calidad y ofreciendo capacitación técnica para mejorar la tecnología de la elaboración y la capacidad de gestión. Pese a los progresos realizados para mejorar la infraestructura de transportes, la red vial es insuficiente, y deben mejorarse los servicios portuarios que ofrezcan almacenamiento frigorífico.

(b) Hidrocarburos

El Perú posee reservas adecuadas de petróleo y gas natural, que constituyen la base para desarrollar una pujante industria química. La industria química ocupa el segundo lugar en las entradas de inversión extranjera directa en el sector de las manufacturas. El desarrollo de industrias basadas en los recursos de hidrocarburos es importante, tanto para la producción orientada a la exportación como para la producción orientada al mercado nacional. Además de producir productos químicos intermedios, debe prestarse especial atención a las industrias de transformación, como son las de abonos, productos químicos agrícolas y productos farmacéuticos. Otra razón adicional para que el Perú desarrolle su industria farmacéutica son sus recursos de plantas medicinales. El desarrollo de este sector exige un sistema innovador en el que se preste especial atención a las ciencias químicas y la ingeniería.

Recuadro III.1. La experiencia de Austral S. A.

Austral S.A., una de las principales compañías pesqueras del país, es una empresa mixta con participación de capital peruano y venezolano. Comenzó sus operaciones en 1993, en su fábrica de harina de pescado en el puerto de Pisco, al sur de Lima. Desde entonces, esta sociedad ha experimentado un aumento continuo y hoy cuenta con 39 buques, en su mayoría refrigerados, con una capacidad total de carga de 14.530 Tm y un promedio de antigüedad de siete años. Austral es también propietaria de seis fábricas de harina de pescado, dos fábricas de conservas de pescado, una de las cuales (sardinas) pretende ser una de las mayores del mundo, así como una fábrica de latas de conserva. A finales de 1999, Austral contaba con 1.450 empleados.

La base de la expansión de la empresa ha sido la ubicación estratégica de sus plantas de elaboración a lo largo de la costa del Perú, así como la utilización de una tecnología avanzada. Su ubicación permite que el pescado se reciba de 4 a 8 horas después de su captura, lo que garantiza su frescura. Las plantas de elaboración de harina de pescado y aceite de pescado, a su vez, emplean moderna maquinaria y equipo alemán y de los Estados Unidos, y un proceso de secado patentado, en dos fases, a muy baja temperatura pero rápido. El envasado se realiza en zonas reservadas, de acuerdo con estrictas normas y técnicas de higiene. La empresa ha establecido también un moderno laboratorio de control de calidad que verifica las características de sus productos y ofrece a los clientes los ensayos que soliciten.

La utilización de tecnología sofisticada no se limita a las fábricas de harina de pescado. La fábrica de envases de hoja de lata de Metalpack utiliza la más moderna maquinaria alemana, suiza e italiana de imprimir, laminar, cortar, prensar y soldar. La dirección señala que esta fábrica, que se inauguró en 1997, es la única industria conservera del Perú que utiliza equipo nuevo de marca, ya que la mayoría de las otras empresas utilizan maquinaria de segunda mano.

Evidentemente, este esfuerzo económico de Austral ha dado sus frutos. Su eficiencia es de 4,35 tons de pescado para obtener una tonelada de harina de pescado, casi un 8% más eficiente que el promedio nacional. No obstante, la industria pesquera es sumamente cíclica, y sufre los efectos de factores exógenos relacionados con la explotación de los recursos naturales. En 1998, El Niño produjo graves daños en la industria pesquera, lo que provocó pérdidas de exportaciones. Además, el precio internacional de la harina de pescado disminuyó, lo que causó nuevas pérdidas. En 1999, los precios comenzaron a aumentar, pero no se recuperaron hasta los niveles anteriores. Tras un período de fuerte crecimiento, en el que las ventas aumentaron de 82 millones de dólares de los EE.UU. en 1994 a 127 millones de dólares de los EE.UU. En 1997, la empresa sufrió pérdidas, y actualmente procede a una reestructuración financiera. A pesar de estos problemas, Austral sigue siendo una empresa modelo por lo que respecta a producción, ventas y exportaciones a mercados selectos. En 1999, Austral representó el mayor volumen de ventas y exportaciones de harina de pescado y aceite de pescado del país. Tiene oficinas de representación en Indonesia, Sri Lanka, la Federación de Rusia, Tailandia, Sudáfrica, Australia y el Reino Unido.

Fuente: Apoyo Consultores (1998). *Situación y perspectivas del sector pesquero*, Lima: Apoyo Consultores; Austral S.A. *The Peru Report 1998*, y entrevistas de misiones.

(c) Textiles y prendas de vestir

El Perú ha desarrollado considerablemente su capacidad en la industria de los textiles y prendas de vestir, y fabrica productos de alta gama. La importancia de la IED en esta industria es limitada (tan sólo un 5% de las entradas totales de IED en el sector manufacturero), y la subcontratación constituye el principal vínculo entre las empresas extranjeras y nacionales. Hay que hacer un esfuerzo para atraer más inversiones extranjeras a este sector, diversificar la gama de productos y acceder a nuevas tecnologías y nuevos mercados.

En el Perú se cultiva una variedad de algodón muy especial que se considera ambientalmente inocua, o algodón limpio, ya que en su cultivo no se utilizan abonos ni plaguicidas. Esta variedad, conocida también con el nombre de algodón packucho marrón o algodón pax, crece espontáneamente en diferentes tonos de marrón con tonalidades verdes y púrpura. Las prendas de vestir fabricadas con esta variedad de algodón tendrían buenas perspectivas comerciales, especialmente en Europa. Otros textiles que ofrecen ventajas competitivas son los productos de lana fina, como la alpaca.

(d) Alimentos y bebidas

El Perú podría atraer inversiones a este sector con el fin de atender el mercado nacional y regional en expansión.

Los peruanos de todas las clases sociales destinan una proporción considerable de sus ingresos a alimentos y bebidas. Los productos de mayor consumo son los productos lácteos, pan y galletas, pasta, aceite de cocinar y cerveza. Desde 1990, las principales marcas internacionales comenzaron a introducirse en el mercado peruano. Grandes empresas internacionales de alimentación, como Nestlé, Unilever y Nabisco, así como nuevas empresas de América Latina, como Carozzi y Luchetti de Chile en artículos de pasta y la empresa Bimbo de México en productos de panificación industrial, han invertido en la ampliación de fábricas y están comprando importantes empresas locales³⁵. Coca-Cola ha adquirido recientemente una participación minoritaria en la empresa peruana de gaseosas Inca Kola, su principal competidor local con un 50% del mercado nacional. No obstante, sigue aumentando la demanda de productos variados. Así, otras multinacionales de la industria de alimentos como M & M Mars de los Estados Unidos, que proyecta establecer una fábrica de chocolates, Friesland Dairy Productos, de los Países Bajos, y Parmalat de Italia también han comenzado a fabricar productos lácteos localmente. La industria cervecera, que en la actualidad está controlada por dos empresas solamente, también es un campo en potencia para nuevas inversiones extranjeras.

Podría alentarse a las empresas extranjeras ya establecidas a diversificar sus actividades, creando así vínculos verticales y horizontales con la economía local. La clave está en mejorar la capacidad de los proveedores nacionales para adaptarse a los requisitos de precio, calidad, entrega y flexibilidad para introducir nuevos productos y procesos. Podría mejorarse la capacitación técnica, la capacidad de gestión y el control de calidad mediante la cooperación entre el sector público y privado. Pese a la creciente demanda de alimentos y bebidas, el envasado sigue siendo muy elemental y no ofrece la gama de opciones en cuanto a tamaños y tipo de material que normalmente exige la evolución de estos tipos de productos. Por ello, parece que habría oportunidades de IED tanto en las industrias de envasados plásticos como de envasados metálicos. Finalmente, la mayor presencia de empresas tradicionales en el campo de los alimentos y las bebidas exigirá una “globalización” de los organismos de publicidad e investigación de mercados habida cuenta del creciente interés en promover la imagen de marca a nivel mundial.

C. Implicaciones de política

Hay diversas esferas en que la política oficial podría contribuir a crear un entorno propicio a la inversión. Las medidas identificadas en el cuadro III.2 pueden agruparse en diversas categorías con el fin de consolidar la competitividad de las principales industrias básicas así como de las industrias que ofrecen perspectivas de crecimiento.

³⁵ Desde 1990, aproximadamente el 40% de las nuevas inversiones en el sector manufacturero se han dirigido a la industria de alimentos y bebidas. Siguen en importancia los productos químicos, con un 30%.

Una de estas categorías es la mejora de las infraestructuras. El Gobierno ha conseguido garantizar que los proyectos de desarrollo de infraestructuras respondan tanto a los objetivos de inversión como al interés público. La participación del sector privado en el desarrollo de infraestructuras ha sido crucial para lograr aumentar la financiación y mejorar la prestación de servicios. Pero los inversores extranjeros señalan que la calidad de algunos servicios sigue siendo insuficiente. En particular, unos sistemas modernos de comunicaciones y transporte son un prerrequisito para atraer inversiones orientadas a la exportación y para el establecimiento de actividades empresariales que atienden las redes regionales o mundiales (UNCTAD, 1996)³⁶.

La aceleración por parte del Gobierno del programa de “concesiones a la inversión”, para la producción de energía a partir del gas, los servicios telefónicos, caminos y puertos contribuiría también a atraer nuevas IED. El importante proyecto para la explotación de los yacimientos de gas de Camisea todavía está por desarrollar. La utilización del gas para la producción de energía supondría una importante diversificación de las fuentes de energía, que ya no se limitaría a la energía hidroeléctrica y el petróleo, sin duda un proyecto que sólo las grandes empresas transnacionales o un consorcio podrían llevar a cabo. Por lo que respecta a las telecomunicaciones, una mayor apertura de los mercados de teléfonos celulares y de línea fija debería atraer también al país a nuevos inversores extranjeros.

La prioridad a la educación es la segunda categoría importante de política e implica tres cuestiones clave: el contenido educacional de los programas de capacitación debe preparar debidamente a los alumnos para las demandas de trabajo; la calidad de la capacitación debe ser equiparable a las normas internacionales; y deben reducirse las disparidades en el rendimiento de los institutos de enseñanza y capacitación. El Ministerio de Educación ya ha reestructurado el programa de estudios a fin de orientarlo en mayor grado hacia el mercado de trabajo. El Ministerio de Industria también ha establecido diversos centros de capacitación y tecnología para productos concretos, y está colaborando estrechamente con el sector privado a fin de preparar nuevos instrumentos de promoción. Algunas empresas y asociaciones comerciales colaboran estrechamente con las universidades e institutos de formación profesional para desarrollar el contenido de los programas y crear nuevos productos. Estas iniciativas deben multiplicarse y mantenerse.

Se requiere un esfuerzo impulsado por el Gobierno para aumentar las normas de calidad, en particular de las pequeñas y medianas empresas, a fin de mejorar la capacidad técnica, organizativa y de gestión de las empresas. Es lógico pensar que el logro de una normas de calidad elevadas en todos los sectores respondería al interés público y que, por lo tanto, merece la intervención del Gobierno. La sensibilización acerca de la importancia de la certificación internacional de calidad de la Organización Internacional de Normalización (ISO) y la prestación de apoyo para la introducción de programas de calidad o el establecimiento de sociedades de control de calidad, certificación y metrología contribuiría también en gran medida a mejorar las normas de la mayoría de las empresas. También es necesario asignar más recursos que los disponibles actualmente a capacitación, información y servicios de asesoramiento y mecanismos de apoyo financiero en interés de las pequeñas y medianas empresas. Además, es necesario introducir normas técnicas y sellos de calidad que sean reconocidos tanto por los fabricantes como por los consumidores.

La política tecnológica es la tercera categoría importante y debería centrar la atención en promover la difusión de la tecnología y las innovaciones. Esta política implicaría el fortalecimiento de la base científica y técnica de los institutos públicos de investigación y universidades, dándoles al mismo tiempo un nuevo enfoque basado en las demandas del mercado. También implicaría un aumento de los programas y especializaciones en ciencia e ingeniería en las universidades. Además, exigiría el establecimiento de una capacitación basada en los productos, la transferencia de tecnología y la cooperación, así como centros de investigación y desarrollo destinados a difundir el uso de nuevas tecnologías. Otras actividades serían la creación de fondos de capital de riesgo para financiar la innovación y planes de financiación para las adquisiciones tecnológicas. También podrían crearse mecanismos de apoyo financiero a las empresas que lleven a cabo la transformación técnica.

³⁶ UNCTAD (1996). *Informe sobre las inversiones en el mundo: Acuerdos en materia de inversión, comercio y política internacional*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.96.II.A.14, Nueva York y Ginebra.

La política de tecnología e innovación debería favorecer la formación de conglomerados. Existe un amplio campo para establecer acuerdos de subcontratación entre empresas grandes y pequeñas y para desarrollar algún tipo de consorcio entre empresas pequeñas. Además hay posibilidades de cooperación entre empresas e institutos de educación para diseñar el contenido adecuado de los programas y compartir servicios y experiencias mutuas en materia de capacitación, investigación y desarrollo. También existen oportunidades de coordinación entre las instituciones financieras, el Gobierno y las empresas a fin de crear mecanismos para financiar la innovación, en particular en el caso de las pequeñas y medianas empresas, y para establecer criterios de valoración y reconocimiento del capital intelectual y los activos intangibles. En general, hay perspectivas de cooperación entre asociaciones comerciales, organismos oficiales, establecimientos de enseñanza y representantes de empresas concretas con el fin de elaborar programas especiales de capacitación, control de calidad o financiación. El establecimiento de parques industriales contribuiría al fortalecimiento de las relaciones comerciales entre empresas y permitiría ofrecer servicios comunes de control de calidad, capacitación y otros servicios.

Finalmente, el Gobierno debería desarrollar mecanismos de promoción de las inversiones. La promoción de las corrientes de IED implica al menos tres funciones clásicas: creación de una imagen favorable, generación de ingresos y servicios de postinversión. Estas tres funciones principales las realizan en el Perú diferentes organismos, y hay algunas tareas que no lleva a cabo ninguno de ellos:

(a) Creación de una imagen favorable

La creación de una imagen favorable tiene por objeto presentar al país como un “destino de elevada calidad” para la inversión extranjera directa entre empresas, bancos, instituciones financieras y personas influyentes. En el Perú, estas actividades las lleva a cabo Promperú e incluyen la publicidad en general, la preparación y distribución de material de información y la celebración de actividades especiales. Sin embargo, este organismo no facilita información directamente a los inversores y no responde a consultas concretas. Los contactos directos con los inversores e intermediarios deberían hacerse mediante una correspondencia directa con los inversores potenciales, la organización de visitas sobre el terreno y el seguimiento de las necesidades de información. La información típica que solicitan los inversores en la fase inicial de evaluación de los proyectos suele referirse a la disponibilidad y selección de lugares y locales, las comunicaciones y servicios disponibles en cada emplazamiento, la disponibilidad y costo de la mano de obra, cuestiones legales y asesoramiento sobre los procedimientos de instalación, así como información acerca de los asociados locales.

(b) Generación de inversiones

Se tiene cada vez mayor conciencia de que los posibles inversores responden de manera más positiva a un objetivo concreto. Muchos organismos de promoción se dirigen a sectores industriales y comerciales específicos: los principales inversores y tipos de proyectos potenciales que desean atraer. En el Perú, la única promoción de inversiones con fines específicos se lleva a cabo a través de COPRI. Este organismo ha tenido éxito, pero se ha limitado a atraer IED en relación con las privatizaciones y las oportunidades de infraestructuras públicas.

Al determinar los objetivos clave para atraer inversiones, los principales organismos de inversión (como la Junta de Desarrollo Económico de Singapur) proceden a evaluar las pautas y tendencias industriales, identificar presuntos inversores y establecer contactos personales. Otros organismos han iniciado “proyectos de catalisis” a fin de atraer inversiones hacia sectores particulares.

Estos proyectos pueden consistir en el desarrollo de zonas especiales, como los parques científicos o los parques de alimentos, con el fin de ofrecer infraestructuras e instalaciones comunes a los presuntos inversores³⁷. Los servicios más eficientes están administrados por el sector privado. Se está tratando de promover inversiones en regiones seleccionadas (véase el recuadro III.2).

³⁷ Tillet, C. (1996). *Foreign Investment: Targeting and Promotional Strategies*, London, Commonwealth Secretariat, Occasional Paper No.2.

Recuadro III.2. Oportunidades de inversión en la región de Chavin

El Gobierno promueve el desarrollo de la región de Chavin, en la zona norcentral del Perú, que ofrece perspectivas de convertirse en un centro de desarrollo para el turismo, la pesca, la industria siderúrgica y la construcción naval. Esta región abarca un 3% aproximadamente de la superficie total del país y sus ciudades principales son Huaraz en la cordillera andina y el puerto de Chimbote.

Huaraz, la capital de la región de Chavin, es el centro turístico del Callejón de Huaylas, uno de los atractivos turísticos más importantes del Perú. Sus pintorescos paisajes y sus yacimientos arqueológicos preincaicos ofrecen oportunidades al turismo cultural, de recreo y de aventura. Se requieren inversiones privadas para mejorar la infraestructura física y de servicios a fin de desarrollar el turismo en esta zona.

Los recursos mineros de la región son también abundantes puesto que en ella se encuentran los dos yacimientos más importantes del país, incluido Pierina (minas de oro) y Antamina (minas de zinc y cobre). Estos recursos son explotados por inversores extranjeros y, una vez en marcha, estos proyectos traerán beneficios económicos y empleo a la región. También hay otros yacimientos que podrían resultar suficientemente atractivos para su desarrollo en términos de reservas y costos.

El puerto de Chimbote, un activo centro industrial y comercial, acoge industrias orientadas hacia la exportación, como harina y aceite de pescado, e industrias conserveras. Chimbote ofrece posibilidades de ampliar las actividades pesqueras a una mayor variedad de productos del mar, tanto para usos industriales como para el consumo humano, y también de desarrollar la acuicultura y el procesamiento de los productos derivados. Otras industrias importantes son la siderurgia y otras industrias metal-mecánicas de apoyo a la construcción y reparación de naves marítimas. El establecimiento de una base naval del Perú y de una rama de los servicios industriales de la Marina trajo nuevas inversiones para la construcción de buques. También se están desarrollando especializaciones técnicas para atender la demanda de formación profesional.

Además de universidades, hay un centro de capacitación y tecnología patrocinado por SIDERPERÚ (una empresa siderúrgica privatizada) que forma especialistas para la industria siderúrgica. También tiene su sede en Chimbote una rama local del Centro de Capacitación Manufacturera e Industria, dirigida por una sociedad pública-privada. El desarrollo de actividades agropecuarias en los valles circundantes se verá facilitado por el proyecto especial de regadío CHINECAS, cuyo objeto es integrar los valles de la costa mediante el uso racional y planificado de las aguas de los ríos locales para el desarrollo de la agricultura y la generación de energía. Una vez completado, este proyecto aumentará las tierras de cultivo, mejorando así las perspectivas económicas para el desarrollo de las industrias de elaboración de alimentos.

En resumen, hay muchas oportunidades de inversión en la región de Chavin que pueden facilitarse mejorando aún más las infraestructuras y promoviendo de inversiones con objetivos específicos. La IED puede contribuir a la formación de conglomerados industriales competitivos en la región.

Fuente: Roca S. y otros (1998). *Peru: A Place to Invest 1997-1998*. Lima: ESAN y estudio de la UNCTAD.

(c) Servicios de postinversión

Esta función no está suficientemente desarrollada en el Perú. CONITE sólo se ocupa de seguir la aplicación de los acuerdos de estabilidad legal, y de ofrecer los incentivos necesarios. Sin embargo, los servicios de postinversión incluyen todos los posibles servicios que pueden ofrecer a las empresas los organismos de promoción y cuyo objeto es facilitar inversiones adicionales y más variadas por parte de los inversores existentes. También hay servicios destinados a facilitar el desarrollo continuo de una empresa extranjera en el país huésped a fin de que su contribución al desarrollo económico local sea máximo.

El organismo de promoción de las inversiones se ocupa de presentar los argumentos en favor de la inversión y de alentar a los inversores a realizar otras funciones en su establecimiento (por ejemplo, ventas, investigación y desarrollo). También puede encargarse de identificar las oportunidades de suministrar componentes y servicios que puedan generar nuevas inversiones de los proveedores extranjeros. Se crean así otros programas para capacitar y ayudar a las empresas locales a cumplir las normas de calidad, entrega y precio que exige la empresa extranjera

A medida que la competencia para atraer inversores se hace más fuerte, los organismos de promoción de las inversiones amplían sus actividades y ofrecen servicios globales. En consecuencia debe considerarse la posibilidad de racionalizar las instituciones que se ocupan de la promoción de las inversiones a fin de garantizar una eficaz promoción de las inversiones en el Perú.

Cuadro III. 2.—Estrategia en materia de IED para el próximo decenio en el Perú

PRINCIPALES INDUSTRIAS BÁSICAS		PRINCIPALES INDUSTRIAS BÁSICAS SELECCIONADAS	
→ TURISMO	→ PESCA	→ AGRICULTURA	→ TEXTILES Y VESTIDO
<p>MINERÍA</p> <p>→ Maquinaria pesada de excavación</p> <p>→ Trituración</p> <p>→ Bombas, filtros y siderurgia</p> <p>→ Cemento</p> <p>→ Bienes de consumo y energía</p> <p>→ Servicios técnicos</p>	<p>→ Puertos</p> <p>→ Construcción y reparación de buques</p> <p>→ Refrigeración</p> <p>→ Plantas elaboradoras de productos de la pesca</p> <p>→ Tecnología ambiental</p>	<p>→ Abonos</p> <p>→ Plaguicidas</p> <p>→ Biotecnología</p> <p>→ Casas de diseño</p> <p>→ Tinte y acabado</p> <p>→ Embalaje</p> <p>→ Distribución</p>	<p>→ Empresas auxiliares</p> <p>→ Empresas subcontratantes</p> <p>→ Agricultura</p> <p>→ Biotecnología</p> <p>→ Embalaje</p> <p>→ Distribución</p>
<p>Industrias suministradoras e industrias afines</p> <p>→ Infraestructura para todos los transportes</p> <p>→ Hoteles</p> <p>→ Turismo</p> <p>→ Agencias de turismo</p> <p>→ Esparcimiento</p> <p>→ Agua, luz, etc.</p>		<p>Industrias suministradoras e industrias afines</p> <p>→ Empresas auxiliares</p> <p>→ Empresas subcontratantes</p> <p>→ Biotecnología</p> <p>→ Casas de diseño</p> <p>→ Tinte y acabado</p> <p>→ Embalaje</p> <p>→ Distribución</p>	
<p>Porcentaje de IED: 13%</p> <p>Porcentaje de IED: 1%</p> <p>Porcentaje de IED: 1%</p> <p>Porcentaje de IED: 1%</p> <p>Porcentaje de IED: 6%</p>		<p>Porcentaje de IED: 1%</p> <p>Porcentaje de IED: 1%</p> <p>Porcentaje de IED: 1%</p> <p>Porcentaje de IED: 6%</p>	
<p>MEDIDAS DE POLÍTICA:</p>			
<p>Mejoramiento de la infraestructura</p> <p>Reformas fiscales</p> <p>Reformas avanzadas</p> <p>Incentivos fiscales a las industrias suministradoras</p>	<p>Mejoramiento de la infraestructura</p> <p>Control de calidad</p> <p>Normas ambientales</p> <p>Certificado técnico de capacitación</p> <p>Cultura comercial</p>	<p>Mejoramiento de la infraestructura</p> <p>Marco legal (tierra/agua)</p> <p>Certificado técnico de capacitación</p> <p>Control de calidad</p> <p>Investigación y desarrollo</p> <p>Diagnóstico de la situación actual</p>	<p>Certificado técnico de capacitación</p> <p>Control de calidad</p> <p>Investigación y desarrollo</p> <p>Cultura comercial</p> <p>Parques industriales</p> <p>Investigación y desarrollo</p> <p>Cultura comercial</p> <p>Parques Industriales</p>
<p>Foro afinar</p> <p>Por desarrollar</p>	<p>Por desarrollar</p> <p>Por desarrollar</p>	<p>Por desarrollar</p> <p>Por desarrollar</p>	<p>Por desarrollar</p> <p>Por desarrollar</p>

Fuente: Encuesta de la UNCTAD

IV. Oportunidades de Inversión en el Perú

Perú tiene ventajas competitivas en la minería y el turismo. A fin de sostener la competitividad de estas industrias conviene considerar a cada una de ellas como núcleo de un sistema industrial. Según este planteamiento, una industria forma parte de una serie de empresas interdependientes de proveedores y consumidores. Cuando los enlaces entre ellas son fuertes, esas empresas constituyen un grupo que, si funciona eficazmente a lo largo del tiempo, puede dar origen a una ventaja competitiva duradera a efectos de reducir los costos y elaborar nuevos productos.

A. La minería

I. Panorama

El Perú tiene una larga tradición minera. El oro y la plata fueron utilizados para fines ceremoniales y religiosos y por la nobleza durante los períodos preincaico e incaico, y también como principal fuente de ingresos para la Corona española. Los metales preciosos siguieron siendo una fuente principal de divisas después de la independencia hasta principios del presente siglo cuando la empresa "Cerro de Pasco" llegó al Perú y comenzó a diversificar la minería con minerales de cobre, plomo, estaño, hierro y zinc.

Durante el decenio de 1990, la minería, incluido el refinado y la fundición, representaba aproximadamente el 11% del PIB y el 40% de las exportaciones totales (INEI, 1999)³⁸. Hacia 1998 el Perú exportaba productos minerales por valor de 3 mil 300 millones de dólares de los EE.UU., de ellos el cobre era el principal producto de exportación, ya que representó ingresos medios de más de 1 mil millones de dólares por año entre 1995 y 1997. La producción de oro (por valor de 925 millones de dólares de los EE.UU.) se ha centuplicado desde el principio del decenio, con lo que el Perú ha sobrepasado al Brasil como principal productor de oro en América Latina. Este aumento de la producción se debe en gran medida al proyecto Yanacocha, propiedad de Newmont Mining Corporation, una importante empresa minera estadounidense, y de Buenaventura, un grupo minero peruano (véase el capítulo I).

El Perú es ahora uno de los cinco principales productores del mundo de diversos minerales (véase el cuadro IV.1) y el oro puede alcanzar este nivel en el próximo futuro dado su rápido crecimiento. Este año Pierina, otro proyecto de minería de oro de categoría mundial, fue encargado por Barrick, una empresa estadounidense. Según una estimación reciente, la producción minera seguirá aumentando rápidamente en los próximos cinco años merced a la reciente y esperada evolución de la minería (véase el cuadro IV.2). Actualmente se están construyendo 6 proyectos y otros 14 son objeto de estudios de viabilidad³⁹. Es posible que para 2005 la minería se convierta en un sector de 5 mil millones de dólares de los EE.UU. Al año.

La dotación de recursos mineros del Perú es considerable, pero las reservas conocidas no son de una magnitud o calidad excepcionales. Por ejemplo, el mineral de cobre representa sólo el 0,6% de la producción total en La Granja, que tiene la tercera de las reservas probadas del Perú, y el 0,75% en Southern Perú Limited, que produce más de la mitad de la producción nacional total. En efecto, la producción del depósito Cuajone de esa empresa se redujo en 1998 a causa de la caída de los precios mundiales del cobre. En algunos casos, el acceso a minerales fácilmente tratables compensa su baja ley (por ejemplo, el caso de Yanacocha, donde los costos de producción se estiman en tan sólo 100 dólares por onza).

³⁸ Instituto Nacional de Estadísticas e Informática (1999). *Informe Anual*, Lima: INEI.

³⁹ Fuente: Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía - Perú (SNMPE) (1999). *Informativo Mensual*, Lima: SNMPE (marzo).

Cuadro IV.1. Puesto del Perú en la minería mundial, 1998
(Cantidad y porcentaje)

Mineral	Puesto del Perú entre los productores mundiales	Parte del Perú en la producción mundial	Aumento previsto del incremento de la producción 1998-2004 (%)
Cobre	5	4	107
Oro	8	4	30
Plomo	3	8	11
Plata	2	13	16
Estaño	3	18	17
Zinc	3	12	27

Fuente: Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía Perú (SNMPE) (1999), *Informativo Mensual*, Lima: SNMPE (marzo)

2. La inversión extranjera directa y la reactivación de la minería

Hasta el decenio de 1990, el sector minero era predominantemente de propiedad estatal. Sólo la empresa Southern Perú Limited, importante sociedad de minería y refinado del cobre propiedad de la empresa estadounidense Asarco, y empresas más pequeñas propiedad de sociedades peruanas, seguían estando en manos privadas. Durante este decenio, se ha privatizado el 70% de los activos mineros del Estado y se han abierto nuevas oportunidades a la inversión privada dentro de un régimen jurídico y fiscal revisado.

En 1991 se logró una importante mejora en el clima inversor con la resolución de una antigua controversia con la empresa Southern Perú Limited. A partir de entonces esta sociedad ha hecho nuevas inversiones importantes. Actualmente, unas 100 sociedades extranjeras están representadas en el Perú, entre ellas casi todas las principales empresas mineras internacionales. Muchas de ellas tienen importantes instalaciones productivas, así como bienes de exploración en el Perú.

Un consorcio bajo dirección canadiense recientemente aprobó la financiación del proyecto cobre/zinc "Antamina" por valor de 2 mil 500 millones de dólares de los EE.UU., que fue adquirido en 1996 dentro del programa de privatización. Esto representa la primera oportunidad del Perú para desarrollar un megaproyecto que rivalice con el histórico proyecto "Escondida" de cobre en Chile. Con ello se culminará felizmente el programa de privatización y además la vuelta del Perú a los mercados financieros internacionales.

Hasta 1997, el desarrollo y la exploración habían acogido elevados niveles de inversión (véase el cuadro IV.2). La inversión en producción había estado encaminada a aumentar la capacidad y a reducir los costos de explotación. La reciente caída del gasto en exploraciones forma parte de un recorte mundial decidido por las principales compañías a causa de la caída de los precios de los productos. Además, las crisis financieras de los nuevos mercados han afectado a la capacidad de las empresas jóvenes para obtener fondos para la exploración. Las entrevistas con los inversores indican que aproximadamente unas 25 empresas jóvenes de propiedad extranjera siguen operando en el Perú. Según las fuentes del sector, pese a esta tendencia a la baja, el Perú ha mantenido su parte en los gastos mundiales en exploración de minerales.

Cuadro IV.2. Inversión en exploración y desarrollo en el sector minero, 1996-1999
(Millones de dólares de los EE.UU.)

Partida	Valor de la inversión			
	1996	1997	1998	1999
Exploración	83.2	56.5	48.1	42.8
Preparación	17.6	14.8	4.6	22.0
Explotación	78.3	87.0	99.6	94.8
Infraestructura	74.4	59.0	195.9	168.6
Equipo de minería	110.1	27.4	78.5	129.1
Equipo de planta	76.7	107.6	177.1	289.3
Inversiones diversas	32.4	36.7	62.8	139.6
Total	472.9	389.0	667.0	886.5

Fuente: Ministro de Energía y Minas.

De cara al futuro, el Ministerio de Energía y Minas estima que para 2007 las inversiones en el sector alcanzarán los 7 mil 800 millones de dólares de los EE.UU., de los cuales a la privatización corresponderán 2 mil millones de dólares. La inversión extranjera directa está desempeñando un papel decisivo en esta reactivación y continuará haciéndolo en el próximo futuro. Según una estimación independiente, hay 3 mil 400 millones de dólares destinados a nuevas inversiones para el período 1999-2005 que casi en su totalidad corresponden a la inversión extranjera directa en proyectos de gran envergadura⁴⁰. También ha registrado crecimiento el sector de empresas pequeñas y medianas⁴¹ que tienen poca inversión extranjera.

3. De proyectos de categoría mundial a un sistema minero de categoría mundial

La reactivación de las inversiones mineras ha sido impresionante y hay una cantidad considerable de inversiones previstas para el corto plazo. Pero la sostenibilidad a largo plazo del ritmo de las inversiones no tiene nada de automático ni de garantizado. La actual reactivación ha partido de la adquisición de activos comparativamente baratos mediante el proceso de privatización. En muchos casos, la ley de los minerales no es excepcional, y las proporciones de desechos pueden ser elevadas en los activos maduros y algunos de los proyectos no figuran entre los productores con costos más bajos de producción.

El sector minero internacional cree que en el Perú hay posibilidades de nuevos descubrimientos de valor comercial de depósitos de metales preciosos y comunes. Pero en varios años sólo ha habido un descubrimiento de valor comercial de categoría mundial (el proyecto del oro de Pierina), y la reciente exploración de mineral de cobre ha sido decepcionante. En efecto, las nuevas inversiones confirmadas están absorbidas por sólo dos proyectos (Antamina y Southern Perú Limited). Otras dos inversiones importantes se han aplazado a causa de las "condiciones del mercado". Por último, el sector más joven de experiencia es vulnerable a causa de lo exiguo del mercado nacional de capitales y de la escasa confianza de los inversores financieros en los nuevos mercados.

En el próximo futuro, la producción minera será un sector básico de la economía peruana. Para sostener la reactivación del sector y aprovechar plenamente sus posibilidades es oportuno que el Perú examine sus objetivos y políticas. Hay que partir del reconocimiento que la minería constituye un sistema integrado por productores de mineral y por industrias proveedoras que influye en la eficiencia comercial de los productores. Las políticas públicas deben promover la competitividad en todo el sistema minero. Los principales objetivos deberían ser los siguientes:

⁴⁰ Campodónico, H. "Structural Reform and investment in the Mining Sector", CEPAL (de próxima aparición).

⁴¹ El Perú define la escala de empresas mineras como sigue: pequeña escala, hasta 150 toneladas diarias; mediana escala, de 150 a 5.000 toneladas diarias; y gran escala: más de 5.000 toneladas diarias.

i) Mejorar el marco jurídico y fiscal para estimular la exploración de minerales y prever un marco óptimo para el desarrollo de descubrimientos de valor comercial.

Objetivo: prever un marco general para las prácticas óptimas.

ii) Fomentar el desarrollo de industrias y de proveedores de servicios conectados con el sector minero, tanto para ampliar la contribución económica de la minería como para mejorar su posición competitiva.

Objetivo: convertirse en el proveedor regional más competitivo de equipo, suministros y servicios para la minería en un plazo de diez años.

Este doble objetivo se examina a continuación.

4. Régimen jurídico y marco político: legislación especial para las inversiones en minería

El régimen jurídico de las inversiones en minería adoptado durante este decenio comprende:

- ♦ La Ley general de minas (DL 109);
- ♦ La Ley de fomento de las inversiones en el sector minero (DL 708);
- ♦ Diversas modificaciones de las leyes antes mencionadas; y, en cuarto lugar
- ♦ Incentivos fiscales en materia de derechos de importación, impuesto general sobre las ventas y créditos fiscales a la reinversión.

La legislación minera del Perú ha seguido el ejemplo de Chile donde los beneficios e incentivos ofrecidos han contribuido enormemente a atraer grandes inversiones en la minería.

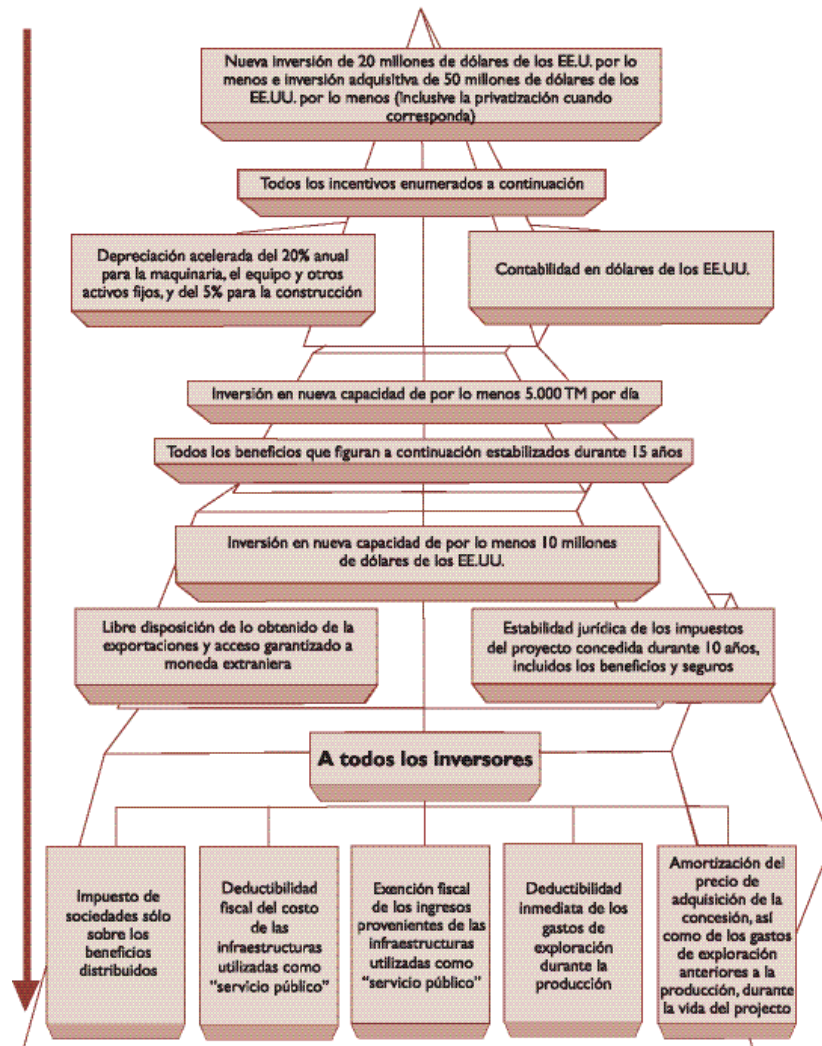
En el Perú, los recursos mineros pertenecen al Estado y pueden ser extraídos con fines comerciales de conformidad con las concesiones otorgadas por la Oficina General de Minería en nombre del Estado. La Ley general de minas establece el procedimiento para adquirir y enajenar concesiones para la exploración y aprovechamiento de propiedades mineras, y de concesiones conexas, para la elaboración y transporte de minerales. Establece los derechos y obligaciones comunes de los titulares de concesiones mineras. Entre ellos figura el derecho a vender minerales en el país y en el extranjero, siempre que se obtengan precios de mercado, y el derecho a un título de propiedad minera bajo diversas formas jurídicas, inclusive las empresas mixtas no constituidas en sociedades.

Una característica importante del régimen jurídico de las inversiones extranjeras es que prevé protecciones e incentivos especiales para las inversiones en gran escala. A continuación se exponen esas protecciones e incentivos.

A los inversores en el sector minero se les ofrecen, según la magnitud de la inversión propuesta, formas mejoradas del marco de estabilidad jurídica e incentivos fiscales, frente al ofrecido a los inversores de otros sectores. En el cuadro IV.1 se resume la manera en que ese marco se aplica a las inversiones mineras en gran escala. El cuadro describe los beneficios complementarios a los beneficios generales de que gozan los inversores (véase el capítulo II). Además de estos derechos, se han introducido planes para aliviar la carga de los derechos de importación y del impuesto general sobre las ventas respecto de los bienes de capital. Los inversores en minería que emprendan programas prolongados de exploración o de inversión minera pueden obtener el reembolso del impuesto general sobre las ventas respecto de las adquisiciones de bienes de capital mediante un sistema de créditos negociables y, en circunstancias parecidas, también pueden pagar los derechos de importación a plazos durante períodos de hasta cuatro años y medio.

La Ley N° 27341, que entrará en vigor el 1 de enero de 2001, ha cambiado los incentivos para las empresas mineras que operan en el Perú. Se requerirá una inversión mínima de 10 millones de dólares de los EE.UU. Para tener derecho a un contrato de estabilidad fiscal, a partir de 2 millones de dólares. El actual contrato de estabilidad permanecerá intacto pero no podrá transferirse en caso de reorganización o fusión empresariales. Los beneficios reinvertidos en la minería se gravarán a razón del 30% en vez del 15%. La tasa

Gráfico IV.1. Protección e incentivos para la minería de gran escala en el Perú



Fuente: Legislación nacional.

de depreciación utilizada por las empresas mineras caerá del 20 al 5%. El costo de mantener los derechos de concesión aumentará, pasando de 2 dólares por hectárea a 5 dólares por hectárea. Además la multa por no explotar las concesiones aumentará de 2 a 6 dólares por hectárea después de transcurridos seis años desde el comienzo de la concesión (anteriormente eran ocho años).

En el sector minero se están produciendo nuevas inversiones extranjeras de un volumen considerable, lo que indica claramente que el régimen minero y el marco general eran satisfactorios desde el punto de vista del inversor. Sin embargo, esto no es un indicio concluyente. El Perú, quizá más que ningún otro país en el decenio de 1990, ha atraído nuevas inversiones mineras por medio de la privatización. Con arreglo a los programas de privatización, los posibles inversores pueden adquirir considerables activos de producción y, en consecuencia, tienen la oportunidad de ofrecer precios por los activos existentes, que pueden compensar las posibles características menos atractivas del régimen para las nuevas inversiones. En el caso del Perú, la mayoría de las privatizaciones en la minería han obtenido precios de venta que son modestos en comparación con los nuevos compromisos de inversión, en algunos casos estos precios han sido considerablemente más bajos. La importancia de la privatización también puede verse en la exploración de minerales. En el período 1996-1997, por lo menos el 43% de los gastos en exploración era atribuible a inversiones resultantes de la privatización⁴².

Lo esencial en un régimen de la minería es proporcionar a los inversores títulos seguros, pero garantizando que los derechos exclusivos que obtienen vayan acompañados de compromisos adecuados en materia de exploración y desarrollo. La ley de minas del Perú es un documento singularmente escueto que carece de claridad y detalle en lo que respecta a la ejecución y administración de aquellos derechos y obligaciones que son típicos de las leyes mineras de otros países. Entre esos detalles importantes cabe mencionar los factores que ha de considerar el Estado al permitir la explotación de minas, la duración de las concesiones y las normas que rigen la renuncia. Es de suponer que en los términos y condiciones de las concesiones individuales en materia de minería, transporte y elaboración de minerales se dan más detalles sobre esos derechos. En las entrevistas con las empresas mineras no se han expresado quejas acerca de la administración del régimen de la minería.

El Perú figura entre los diez principales mundiales de cobre, zinc, plata, plomo, oro y estaño, e indudablemente pueden hacerse nuevos e importantes descubrimientos de valor comercial. Sin embargo, en general los depósitos explotados por las principales compañías mineras son de baja ley. Esto las hace vulnerables a la caída de los precios de los metales, y especialmente sensibles a la estructura del sistema fiscal. La fragilidad económica de esos depósitos se ve agravada en el caso de los activos privatizados que comprenden minas maduras con tasas elevadas de arranque⁴³.

En los casos en que la Ley de los minerales no es excepcional, el régimen fiscal de la minería es más problemático que el régimen regulatorio. Algunos aspectos no son satisfactorios y se resuelven a retazos y mediante incentivos. Las cuestiones que deben tratarse si el Perú quiere ofrecer un régimen fiscal competitivo se indican a continuación.

- ♦ Unos derechos de importación del 12% son unos tipos impositivos muy considerables sobre los gastos de capital. En el Perú estos tipos son elevados, dadas las normas internacionales, y reducen su competitividad. Reconociendo esta carga, se ha introducido un régimen de pago a plazos durante varios años que se negocia caso por caso. Esta es la segunda solución mejor del problema. La solución mejor consistiría en reducir considerablemente los tipos de los derechos de importación.
- ♦ Se ha introducido un régimen que prevé reembolsos mensuales del impuesto general sobre las ventas pagado por las importaciones de bienes de capital durante el desarrollo de todo proyecto minero que se espere que dure más de dos años. Sin embargo, las importaciones de bienes de capital en la fase de exploración no tienen derecho a ello, a menos que el desarrollo del proyecto dure cuatro años por lo menos. Estas distinciones son bastante arbitrarias. Sería preferible tener un reembolso directo o un

⁴² Estimación de la UNCTAD, basada en informes sobre gastos en exploración comunicados al Ministerio de Minas y Energía.

⁴³ El proyecto de Tintaya tiene una tasa de arranque del 10/1 (fuente: encuesta de la UNCTAD).

sistema de crédito negociable para todos los bienes de capital que se importen antes del comienzo de la producción.

- ♦ El paso a cuenta nueva de las pérdidas se restringe a los cuatro años siguientes a los beneficios declarados, aunque parece que algunos inversores han negociado un trato más favorable. No hay restricciones al uso anual de las pérdidas acumuladas, pero un marco general más largo sería más atractivo para los inversores.
- ♦ Los beneficios de la minería están exentos del impuesto de sociedades si se reinvierten en programas aprobados para ello⁴⁴. Este es un incentivo importante para un proyecto ya existente que tenga reservas no desarrolladas o una superficie prospectiva de exploración que sean considerables. Sin embargo, favorece excesivamente las inversiones de los operadores ya establecidos frente a las inversiones de los nuevos operadores. Combinada con la depreciación normal sobre los activos invertidos se convierte en una deducción por doble imposición y, por tanto, expone al Gobierno a importantes pérdidas de ingresos. Las deducciones por depreciación acelerada serían un incentivo más afinado, aunque los comentaristas señalan que la deducción por depreciación del Perú es de cuatro años para los activos fijos y la deducción inmediata de los gastos de exploración ya es la más generosa de la región.
- ♦ La repercusión de nuevas medidas (en particular el nuevo tipo de depreciación) sobre la industria puede ser negativa. Puede desalentar a las sociedades mineras que llevan mucho tiempo operando en el Perú de emprender nuevos proyectos y puede disuadir a los recién llegados al sector.

Por último, convendría estudiar la ampliación de las disposiciones sobre moneda extranjera de los acuerdos de estabilidad jurídica para la minería, dando la garantía contractual de que pueden mantenerse las cuentas de retención en el extranjero. Esto aumentaría la capacidad de los inversores para obtener financiación de la deuda de los proyectos, con una limitada base de recursos.

La legislación minera especial del Perú es generalmente acertada desde el punto de vista del interés público y de los inversores. Los comentarios siguientes señalan las mejoras que podrían estudiarse (a la luz de la fragilidad económica de la dotación de recursos conocidos del Perú).

Convendría completar la legislación minera con una reglamentación más detallada sobre el tratamiento de los derechos de exploración, en particular las renunciaciones y las normas que rigen el derecho a la explotación de una mina tras el descubrimiento de un depósito de valor comercial⁴⁵. La experiencia reciente del Perú ha consistido principalmente en la privatización de activos productivos y los compromisos conexos de trabajos de exploración. Cada vez más la atención se centrará en bienes de exploración menos avanzada, y merece la pena estudiar si las principales disposiciones que rigen la administración de esos derechos son suficientemente claras y detalladas.

Como se ha dicho, el régimen fiscal parece tener una estructura menos que óptima, dada su utilización de los impuestos indirectos. Estas características, poco atractivas para los inversores, se están tratando mediante incentivos otorgados caso por caso.

La tributación de la minería debe basarse principalmente en los beneficios más que en los costos o las rentas de las inversiones. Partiendo de este principio, se formulan las siguientes recomendaciones como conjunto de medidas generalmente aplicables:

- 1) Debería reexaminarse la exención del impuesto de sociedades sobre las reinversiones, posiblemente en favor de deducciones por depreciación acelerada.
- 2) Podrían permitirse períodos más largos para el paso a cuenta nueva de las pérdidas, a efectos del impuesto de sociedades.
- 3) Debería suprimirse la norma sustitutoria de los dividendos que se aplica a la tributación de los intereses sobre la deuda de los accionistas. La evasión fiscal por medio de una excesiva deuda de

⁴⁴ Los beneficios no distribuidos deben reinvertirse en programas aprobados.

⁴⁵ En agosto de 2000 la Ley N° 27341 introdujo nuevas disposiciones sobre concesiones, reduciendo a seis años el periodo de exploración y estableciendo nuevas sanciones por incumplimiento de los objetivos mínimos de producción. El nuevo régimen de los incentivos fiscales a la minería se ha descrito en el capítulo II y resumido en el cuadro IV.1.

los accionistas debería combatirse, combinando un límite razonable a los intereses con un máximo de limitaciones al apalancamiento de capital. Por ejemplo, la deuda de los accionistas debería tratarse de la misma manera que la deuda de terceros, siempre que ambas no asciendan en total a más del 75% del costo del proyecto.

- 4) Los derechos de importación sobre los bienes de capital deberían reducirse sustancialmente, en el marco de una revisión general de los derechos de importación y de la posición de los productores nacionales de bienes de capital.
- 5) Deberían estudiarse las regalías (a tipos no superiores a las normas internacionales) si el Gobierno teme una excesiva pérdida de ingresos como consecuencia de reducir los derechos de importación.
- 6) Debería aplicarse la recuperación inmediata del impuesto general sobre las ventas respecto de los bienes de capital adquiridos antes de la producción.
- 7) Dado los largos plazos que conlleva la exploración mineral básica, debería darse a los inversores la oportunidad de renovar los acuerdos de estabilidad jurídica en términos no menos favorables cuando los proyectos de exploración minera pasan a la fase de desarrollo.

Siempre que el Perú tenga potencial suficiente, debería estudiarse la introducción de la licitación competitiva basada en programas de trabajo, para conceder licencias de exploración minera en zonas básicas. El procedimiento, aunque no necesariamente el nivel de interés suscitado, sería parecido a la práctica común internacional para las licencias de exploración de hidrocarburos.

5. Desarrollo de un sistema minero competitivo

Se calcula que en 1998 el creciente sector minero del Perú adquirió bienes y servicios por valor de mil 370 millones de dólares, de los cuales 800 millones fueron compras nacionales y 570 millones fueron bienes importados⁴⁶. Las adquisiciones locales del sector minero son más elevadas en el Perú que en muchos otros países en desarrollo (especialmente los de África y partes de la región de Asia y el Pacífico).

En efecto, sorprende la amplia gama de bienes de capital y bienes de consumo para la minería que se fabrica en el Perú. La capacidad de la industria peruana de diseñar y fabricar instalaciones de molienda y tratamiento para productores de dimensión mediana es un rasgo particularmente interesante. A este respecto, el Perú tiene una ventaja sobre otros países de la región, en particular Chile, que no desarrolló en la misma medida el sector de mediana escala de la industria minera.

La ventaja inicial en el Perú se estancó durante el largo período de problemas económicos y condiciones difíciles para la inversión privada que precedió a las reformas actuales. Chile se considera ahora el líder regional en las industrias de apoyo a la minería. El resurgimiento de su industria minera a principios del decenio de 1980 aportó una plataforma para nuevas inversiones y prácticas óptimas en las industrias de apoyo a la minería. Sin embargo, la más reciente evolución minera en Chile ha sido capitaneada por modernas minas de gran escala, gestionadas por las principales sociedades mineras internacionales. Esto ha sometido a los proveedores nacionales de ese país a la competición internacional y a las prácticas óptimas durante casi 20 años. Se calcula que actualmente el sector peruano de suministro a la minería, en cuanto a capacidad para cumplir las normas requeridas por la comunidad minera internacional⁴⁷, va diez años a la zaga de Chile. Esta opinión se corrobora indirectamente cuando los directores de las empresas peruanas proveedoras de la minería hablan de los retos que les plantea la liberalización económica.

Varias empresas proveedoras importantes siguen siendo de propiedad peruana, incluso algunas que han sido privatizadas, y se están adaptando a las nuevas exigencias técnicas concertando concesiones de licencias tecnológicas con las principales sociedades extranjeras. No obstante, las necesidades de capital, las competencias técnicas y administrativas y las conexiones requeridas para convertirse en proveedores preferidos de minas de categoría mundial parecen indicar la existencia de oportunidades para nuevas inversiones extranjeras directas en las industrias proveedoras.

⁴⁶ Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía - Perú (SNMPE) (1999). *Informativo Mensual*, Lima: SNMPE (marzo), pág. 13.

⁴⁷ Entrevista con los principales inversores extranjeros.

(a) Las industrias proveedoras

El cuadro IV.3 presenta un panorama preliminar de la actual capacidad de la industria peruana para suministrar bienes y servicios esenciales al sector minero. A continuación se examinan las opiniones del sector sobre la capacidad competitiva de la industria peruana y su probable evolución futura.

Cuadro IV.3. Capacidad y oportunidades de inversión de la industria peruana de suministros a la minería

Sector industrial	Dimensión de la mina		Potencial para nuevas inversiones	
	Pequeña-mediana	Grande	Pequeña	Mediana
A. Bienes de capital				
◆ Equipo pesado para excavar tierras	Pequeña		Pequeña	Mediana
◆ Plantas de molienda y tratamiento	Grande		Pequeña	Pequeña/mediano
◆ Bombas, cribas, aparatos transportadores	Grande		Mediana	Mediano/grande
B. Productos de construcción				
◆ Acero	Mediana		Mediana	Mediana
◆ Cemento	Mediana		Mediana	Pequeña
C. Productos consumibles y energía				
◆ Neumáticos	Pequeña		Pequeña	Pequeño
◆ Combustible líquido	No consta		No consta	No consta
◆ Lubrificantes	Grande		Grande	Mediano
◆ Explosivos	Grande		Mediana	Grande
◆ Bolsas de molienda	Disponible		Disponible	Mediano
◆ Energía eléctrica	Grande		Mediana/grande	Grande
D. Servicios técnicos				
◆ Geología e ingeniería de minas	Grande		Mediana/grande	Mediano
◆ Ingeniería medioambiental	Grande		Grande	Mediano

Fuente: Encuesta de la UNCTAD.

(b) Bienes de capital

La fabricación de equipo pesado de excavación de tierra (explanadoras, palas mecanizadas y volquetes) está dominada en todo el mundo por un puñado de empresas internacionales. A este respecto el Perú no tiene capacidad manufacturera primaria, y es poco probable que la escala de las necesidades a nivel nacional o regional induzca a la inversión extranjera directa a ubicar esta industria en el Perú. Existe, sin embargo, una demanda considerable de componentes reconstruidos por este equipo (por ejemplo cucharones de pala mecánica) y es factible que esta industria se ubique en el Perú. La empresa estadounidense Caterpillar, ya ha establecido instalaciones de reconstrucción en el Perú para algunos componentes de su equipo y se cree que proyecta inversiones adicionales para extender su capacidad a una gama más amplia de componentes.

El Perú tiene dos empresas dotadas de insólita e interesante capacidad para diseñar, fabricar e instalar sistemas de manejo de materiales y plantas de molienda y tratamiento para minas pequeñas y medianas (véase el recuadro IV.1 sobre FIMA que es la mayor de esas empresas). Esta capacidad siempre se ha orientado al suministro de minas de mediana escala. Aunque la minería de mediana escala ha crecido más rápidamente en este decenio que la minería de gran escala, la producción total de mineral de esta última es cinco veces mayor. Ahora bien, dado que las operaciones de gran escala son esenciales para una minería eficiente, especialmente en los metales comunes, este sector es el polo de crecimiento dominante de la industria.

Por tanto, no es probable que haya un aumento significativo del mercado del diseño, la fabricación y la instalación de plantas de mediana escala de molienda y tratamiento. El sector más probable de

crecimiento será el suministro de instalaciones para la minería de metales preciosos, en el que la eficiencia de escala es mucho menor que en la minería de los metales comunes.

En el mundo, las plantas de molturación y tratamiento para grandes minas no son producidas por un proveedor único. Generalmente constituyen una amalgama de unidades suministradas por diversos fabricantes especializados a través de un contratista principal y con arreglo a un contrato de ingeniería, adquisición y construcción. Frecuentemente, la existencia de un apoyo para el crédito a la exportación para la financiación influirá en la procedencia de esa planta. Dado que los grandes descubrimientos de valor comercial son acontecimientos singulares e imprevisibles en cualquier país, cualquiera que sea su potencial, los proveedores de productos para instalaciones de molturación y tratamiento tienden a estar ubicados en países desarrollados con grandes industrias de bienes de capital.

No hay ningún obstáculo inmutable a la reorientación de la industria peruana hacia el suministro de algunos elementos de plantas de molturación y tratamiento para grandes minas, siempre que puedan cumplirse las normas y requisitos de tales operadores. Entre esos productos figuran bombas, cribas, cintas transportadoras y quizá todos los productos, con excepción de los mayores tanques de flotación. Llevaría tiempo atender las necesidades del mercado y este proceso indudablemente se vería acelerado con la inyección de inversión extranjera con las consiguientes aportaciones de conocimientos técnicos, prestigio reconocido y capacidad de proporcionar crédito al proveedor. El éxito de la empresa mixta entre FIMA y EDYCE, de Chile, para el suministro de perfiles laminados de acero es un ejemplo de ello (véase el recuadro IV.1 y los párrafos que siguen sobre "productos de construcción").

Recuadro IV.1. FIMA S.A.

FIMA es una sociedad de propiedad peruana, de 30 años de antigüedad, que diseña, fabrica e instala equipo de molturación y tratamiento para operaciones mineras, así como plantas de elaboración de harina de pescado (en parte mediante un acuerdo de licencia con una empresa danesa, Atlas-Stord) y plantas de trituración y refinado de caña de azúcar para la industria azucarera (con licencia de Fletcher Smith, Reino Unido). La empresa suministra sistemas "llave en mano" para operaciones de pequeña y mediana escala.

Para el sector minero, FIMA fabrica equipo de trituración, molturación, agitación, flotación y lixiviación, así como bombas de lavadero y sistemas de decantación y filtrado con licencia de la empresa sueca SVEDALA. Para los minerales de oro y plata, fabrica sistemas de precipitado y fundición con licencia de la empresa estadounidense Denver Minerals Engineering (DME). Recientemente, FIMA instaló una planta completa de concentración de menas de oro, incluido un sistema de biolixiviación, utilizando tecnología con licencia de la empresa sudafricana Gencor. FIMA estima que entre el 60 y el 70% del mercado para los sistemas de manejo y tratamiento mineros de pequeña y mediana escala lo suministra la industria peruana, de la que estima tener entre el 60 y 70%. En el pasado ha vendido a los mercados de la región, tales como Bolivia, Colombia y el Ecuador, así como a algunos otros mercados extranjeros. No obstante, sus exportaciones representan sólo en promedio el 10% de sus ventas.

Un elemento importante de la actividad manufacturera y de ingeniería de FIMA para la minería tiene aplicaciones en otras industrias basadas en recursos naturales. Por ejemplo, FIMA suministra equipo de trituración y cribado a la industria de agregados; entre estos suministros cabe mencionar aparatos transportadores, cribas, bidones y estructuras de acero. En los últimos cinco años, los productos relacionados con la minería han representado el 22% del total de las ventas, que en 1998 ascendieron a 32 millones de dólares de los EE.UU. Sin embargo, FIMA no está orientada al suministro de una serie de equipo, ni mucho menos sistemas de entrega llave en mano, a modernas minas de gran escala que se espera que representarán la mayor parte del futuro crecimiento de la minería. Sus principales ventas a minas de gran escala han consistido en perfiles laminados de acero para edificios mineros, que se han suministrado a través de una empresa mixta formada con la empresa chilena, EDYCE.

Fuente: Estudio de la UNCTAD.

(c) Productos de construcción

El suministro de productos de construcción para edificios mineros y demás infraestructuras ofrece cierto potencial para nuevas inversiones. La evolución será impulsada en gran parte por la demanda procedente de otros sectores, ya que las minas son solamente uno de entre varios usuarios de productos de construcción.

En el caso del acero, se han privatizado dos acerías. En un caso concreto, Siderperú fue adquirida por una filial de GS Industries en asociación con inversores financieros. GS Industries es un importante operador estadounidense de miniaceras que figura entre los que han encabezado el cambio radical en la producción norteamericana que ha pasado de grandes productores integrados a miniaceras con bajos costos. Los costos laborales y el acceso a mineral de bajo costo y chatarra son elementos claves de la competitividad de esta industria. Por tanto, la industria peruana parece estar razonablemente bien situada para seguir siendo competitiva, siempre que los nuevos operadores continúen invirtiendo en la modernización de las acerías. Como ya se ha dicho, la reciente empresa mixta constituida por FIMA con EDYCE de Chile para fabricar perfiles laminados de acero les ha permitido suministrar a varias importantes explotaciones mineras que utilizan tanto acero nacional como importado. Esta empresa mixta proyecta ahora una inversión para ampliar su capacidad en un 40% (véase el recuadro IV.I).

El Perú ha privatizado también varias empresas de cemento que tradicionalmente estaban destinadas a servir tres mercados regionales internos. El Grupo Gloria, del Perú, ha adquirido una parte considerable en la industria. Sin embargo, un inversor en minería ha comentado que los viejos acuerdos regionales de reparto del mercado parecen no haber desaparecido totalmente.

(d) Productos consumibles y energía eléctrica

El Perú tiene una antigua capacidad de fabricación de diversos productos consumibles para la minería. En el decenio de 1950 de la empresa Cerro Verde surgió un grupo de fabricantes que dotaron a la industria peruana de capacidad nacional. Estas empresas durante mucho tiempo han tenido monopolios virtuales dentro de un mercado protegido. Además, el mercado se caracterizaba por pequeñas y medianas empresas mineras de propiedad privada y por la propiedad estatal de las grandes minas, con divisas ilimitadas para adquisiciones en el exterior. Sin embargo, según una opinión del sector, una consecuencia de ello es que el producto tipo, los costos y la calidad del servicio de los proveedores peruanos no se ha mantenido a la altura de las normas internacionales esperadas de las grandes minas, que pueden efectuar sus adquisiciones en las fuentes más competitivas en el extranjero.

No obstante, los operadores de minas observan ciertos rasgos positivos en las industrias proveedoras. En primer lugar, los proveedores tradicionales han formado una mano de obra calificada y de costo relativamente bajo que sirve de útil plataforma para la expansión y la modernización. En segundo lugar, la industria minera está sin duda ampliando su demanda de productos consumibles, y los proveedores peruanos pueden esperar un mercado potencial mucho mayor. En tercer lugar, al pasar las principales inversiones actuales de la fase de construcción a la fase de operaciones, las empresas mineras podrán afinar cada vez más sus decisiones en materia de adquisiciones, cosa no siempre posible durante la fase de construcción. Todos estos factores apuntan a un entorno en el que habrá oportunidades para que la inversión directa participe en la expansión y mejora de esas industrias, ya sea en asociación o en competición con los actuales operadores de propiedad peruana.

La industria de los explosivos ofrece varios ejemplos de las características antes mencionadas de la industria peruana. Las principales empresas peruanas son EXSA e INCASA. Esta última fue adquirida por el Grupo Gloria, del Perú, durante el programa de privatización de 1996. Tradicionalmente EXSA ha suministrado a empresas mineras medianas y pequeñas y a empresas mineras estatales, pero no ha sido elegida para suministrar al proyecto de zinc/cobre de Antamina. En tanto que EXSA tiene cierta capacidad para suministrar explosivos, al parecer ha carecido de la flota y la experiencia necesarias para atender las

necesidades de Antamina. En vez de ello, el moderno fabricante de explosivos chileno ha invertido en instalaciones sobre el terreno para preparar y entregar explosivos a partir de nitrato de amonio importado.

Una buena oportunidad para aumentar el valor añadido peruano en este producto se dará cuando el proyecto de gas natural Camisea entre en funcionamiento. La existencia de grandes volúmenes de gas natural brinda una oportunidad para fabricar nitrato de amonio (y lógicamente fertilizantes de sulfato de amonio) en el Perú a partir de gas natural. Siempre que esta materia prima pueda adquirirse a precios competitivos el Perú tendrá una excelente oportunidad para crear una importante industria procedente de la minería. Para construir una instalación petroquímica competitiva se necesitarían inversiones de más de 100 millones de dólares.

Dos fabricantes del Perú han creado capacidad en el fundido y forja de bolas de molturación de acero alto en carbono para todos los niveles de la industria minera. Uno de los productores es MEPSA, que también ha operado en Chile durante 25 años y sin duda se ha beneficiado de esa experiencia. Obsérvese que la empresa GS Industries, la principal inversora en Siderperú (véase lo expuesto), es el mayor productor mundial de bolas de molturación y de barras forjadas y parece estar en buenas condiciones de estudiar las oportunidades de inversión en esta industria en el Perú.

El Perú fabrica también barrenos y refina combustible y lubricantes (excepto lubricantes sumamente especializados). Partes de estas industrias han sido adquiridas por inversores extranjeros mediante la privatización.

Los neumáticos utilizados en los volquetes son un importante costo de las operaciones de minería. Sin embargo, el enorme tamaño (de hasta 240 toneladas) de los bolquetes requeridos en las modernas operaciones en gran escala indica que la industria minera tiene necesidades especializadas. Por consiguiente, sólo un puñado de fábricas en todo el mundo pueden sostenerse a una escala eficiente. El Perú no tiene fábricas de neumáticos ni siquiera para vehículos ligeros. Por tanto, es poco probable que la inversión extranjera directa elija este país para fabricar neumáticos para la industria minera.

Como las minas son grandes usuarios de energía en las operaciones de molturación y tratamiento, los costos energéticos son un elemento importante de los costos de explotación. El Perú parece estar en buenas condiciones de ser proveedor de energía barata. Dispone de abundante potencial de generación hidroeléctrica, y considerable potencial de gas natural para la generación de la moderna energía termoeléctrica, aunque la actual capacidad instalada es solamente de 5,192 megavatios. En la actualidad la capacidad instalada de generación de electricidad está dividida por igual entre fuentes hidráulicas y fuentes termoeléctricas. Sin embargo, la capacidad termoeléctrica en su mayoría utiliza el carbón en vez del gas natural que es más barato. Es de suponer que gran parte de la capacidad basada en el carbón es de carácter marginal, ya que en 1998 casi el 75% del consumo era hidroeléctrico.

La red eléctrica está relativamente bien desarrollada. Más del 90% del consumo se suministra por la red, de modo que relativamente pocos usuarios tienen que depender de la energía autógena⁴⁸. Esta es una situación favorable, ya que muchas empresas mineras han podido evitar los costos de capital de las instalaciones de generación eléctrica, y deberían poder beneficiarse de la eficiencia de la generación eléctrica en gran escala. Una reforma de 1992 abrió la puerta a la propiedad separada de la generación, transmisión y distribución eléctricas y, mediante un programa de privatización, ha permitido la inversión privada en este sector. La privatización, en la que han participado sobre todo inversores extranjeros directos, alcanzó su cota máxima en 1994 y 1995⁴⁹. Pero la red sigue siendo propiedad del Estado. Se ha atraído inversión privada mediante concesiones para conectar las redes regionales y aumentar la capacidad de transmisión. El efecto acumulativo de estas novedades ha sido que las empresas mineras y otros usuarios industriales

⁴⁸ SNMPE *ibid* pág. 40.

⁴⁹ Campodónico, H. (1998). *Las Reformas Energéticas y el Uso Eficiente de La Energía en el Perú*, CEPAL, pág. 8.

puedan negociar acuerdos de toma de energía directamente con los generadores en licitaciones competitivas.

Las reformas han atraído considerable inversión extranjera directa en nueva capacidad de generación eléctrica. Se espera superar los recientes problemas de restricciones e interrupciones del suministro a causa de desastres naturales, que han afectado la expansión de la minería y sectores conexos. Durante el período 1998-2002, se proyecta una capacidad nacional adicional de 689 megavatios de energía hidroeléctrica y 347 megavatios de energía termoeléctrica, lo que representaría una inversión de más de 1 mil millones de dólares. Esto aumentará la capacidad total de generación eléctrica en el 20%, y debería permitir al sector minero adquirir energía a precios muy competitivos. Después de 2002, se esperan nuevas inversiones; por ejemplo, el aplazamiento del proyecto de gas Camisea ha conducido a una dilación de 300 megavatios de nueva capacidad. Las reformas estructurales del sector, los planes de interconexión de la red, la introducción de inversiones privadas en la generación de electricidad y las perspectivas de un importante suministro de gas natural de bajo costo son factores que contribuyen a la creación de un suministro energético sumamente competitivo para la industria minera.

(e) Servicios técnicos

Se ha desarrollado una considerable capacidad nacional de servicios técnicos para la minería (véase el recuadro IV.2). Esto viene apoyado por cursos de grado y de postgrado ofrecidos, aunque de calidad variable, en las principales universidades en las disciplinas fundamentales de la geología, la ingeniería de minas, la ingeniería medioambiental y la metalurgia. Las empresas nacionales pueden efectuar estudios técnicos hasta el nivel de viabilidad y tienen capacidad en materia de ingeniería estructural y civil y también de construcción. Los servicios nacionales de diseño y monitoreo de la ingeniería medioambiental se consideran de alto nivel. La empresa peruana BISA es un ejemplo de consultoría de minas que se ha desarrollado a partir de una empresa minera existente (en el caso del Grupo Buenaventura). En otros sectores varias empresas nacionales han formado alianzas estratégicas con importantes empresas internacionales para poder responder a los retos de la tendencia hacia grandes explotaciones, que deben cumplir los exigentes requisitos de la inversión y las finanzas internacionales. Por ejemplo, la empresa canadiense Kilborn, que es una empresa internacional de consultores en minería, ha formado una alianza estratégica con Graña y Montero, que es un destacado contratista peruano de ingeniería estructural y civil. Análogamente, la sociedad estadounidense Bechtel ha constituido una asociación con la empresa brasileña Odebrecht y la empresa peruana COSAPI como contratista principal para el desarrollo del depósito de Antamina.

Esta evolución anuncia perspectivas razonables para la ampliación de las inversiones en el suministro de servicios de minería. Sin embargo, con la llegada de la tecnología de Internet está resultando más fácil proporcionar múltiples servicios desde el exterior y esto frenará las inversiones en servicios basados en el Perú⁵⁰.

6. Medidas para facilitar el sistema de minería

El Perú tiene potencial para crear una industria proveedora de la minería sumamente competitiva en todos los tipos de bienes y servicios, excepto los más especializados. Ya se dispone de varios de estos elementos en particular:

- ♦ Capacidad tradicional en varias industrias;
- ♦ Personal experimentado, calificado y de costo relativamente bajo en las industrias pertinentes;

⁵⁰ Por ejemplo, en las minas de Tintaya el programa diario de explosiones lo determina un análisis informático especializado realizado en Denver mediante fotos del pozo transmitidas todas las noches por correo electrónico. Anteriormente este trabajo requería que los especialistas estuvieran en la mina.

- ♦ Un mercado de considerable escala, y un probable crecimiento del mercado durante los próximos 5 años por lo menos, para el suministro de una industria minera comparable a cualquiera del mundo en cuanto a diversidad de productos minerales;
- ♦ Políticas públicas en favor de la competencia;
- ♦ Un entorno acogedor para las inversiones extranjeras, que ha atraído a los principales inversores a ciertas industrias, tales como la energía eléctrica y el acero, y a la propia industria minera;
- ♦ Acuerdos sobre tecnología y alianzas estratégicas entre empresas de propiedad peruana y las principales compañías internacionales, que han tenido éxito; y
- ♦ Posibilidades de suministrar a las minas del norte de Chile (y Bolivia) desde el Perú.

Entre los actuales factores limitadores figuran los siguientes:

- ♦ La falta de experiencia de los grupos de propiedad nacional y sus gestores en cuanto a las necesidades de las grandes minas; y
- ♦ Limitada capacidad de crédito a los proveedores por parte de las empresas de propiedad peruana.

Estos factores limitantes significan que el Perú va a la zaga de Chile, el líder regional, por lo menos 10 años, según una opinión. Pero la importancia de los elementos positivos indica la existencia de un margen sustancial para nuevas inversiones. La inversión extranjera directa podría contribuir considerablemente a superar los factores limitantes y aumentar la competitividad de la industria peruana. La privatización ha agotado sus posibilidades como conducto de nuevas inversiones extranjeras directas en las industrias proveedoras de la minería (excepto la generación de energía eléctrica). El siguiente cauce para la inversión extranjera directa podría consistir en mejorar los actuales acuerdos de tecnología y las alianzas estratégicas, convirtiéndolas en relaciones de capital.

¿Qué políticas apoyarán las inversiones privadas, en particular la inversión extranjera directa, en la creación de un sector de suministro a la minería que sea competitivo internacionalmente? Esta cuestión se examina a continuación.

Muchos países en desarrollo han fijado la política de exigir, al conceder derechos sobre los minerales, que los inversores compren bienes y servicios nacionales si su costo y calidad es por lo menos igual a los productos importados. Además de esta política de adquisiciones locales, las minas suelen estar sometidas a la presión moral de crear programas de desarrollo empresarial conexos a nivel nacional. Esto no es en sí equivocado pero su alcance es limitado. No se recomienda como política básica para el Perú, que ya dispone de una plataforma de industrias y competencias confirmadas. En vez de ello, el Perú debería tratar de atraer nuevas inversiones que mejoren el nivel competitivo de las industrias proveedoras a fin de que ofrezcan alternativas atractivas frente a los suministros importados.

Para atraer la inversión extranjera directa que es necesaria, el Gobierno debería sobre todo mantener el actual marco liberal de gestión económica sana, un régimen favorable a las inversiones, la apertura a la inversión extranjera directa y al comercio exterior, y una política industrial favorable a la competencia. Las políticas vigentes han conducido a un resurgimiento de la minería, que con el tiempo inducirá nuevas inversiones en las industrias proveedoras de la minería siempre que los inversores confíen en la sostenibilidad de esas políticas. Ésta debe ser la "regla de oro". No hay razones para forzar artificialmente el ritmo de las inversiones adoptando políticas de protección, adquisiciones locales forzosas, subvenciones o deducciones fiscales especiales. Éstas serían autodestructivas y perjudicarían a la industria minera si aumentan sus costos. Partiendo del supuesto de que se mantendrán las políticas vigentes, parece razonable suponer que los proveedores del sistema minero peruano deberían alcanzar al líder regional, Chile, en 10 años.

Dentro de la "regla de oro" y en consonancia con la misma, se recomiendan varias medidas concretas para acelerar la reforma del marco político y dar incentivos a la inversión:

♦ **Emprender una reforma arancelaria amplia.**

El presente informe recomienda en otras partes que se reduzcan o eliminen los niveles actuales de los derechos de importación como parte de la reestructuración del régimen fiscal de la minería. A menos que los proveedores nacionales de la minería obtengan también alivio arancelario respecto de sus insumos, se encontrarán en una posición competitiva desventajosa. Por tanto, la reforma del régimen fiscal de la minería tiene que ir acompañada de una reforma global de la estructura arancelaria.

♦ **Vigilar y mantener la política de la competencia, especialmente en lo relativo a los bienes y servicios no comerciables.**

Entre las medidas concretas debería figurar la privatización de las restantes empresas generadoras de energía eléctrica de propiedad estatal, la privatización de la transmisión de electricidad, la privatización de los principales puertos que manejan minerales en condiciones que alienen la competencia, y la vigilancia continuada de las prácticas comerciales en las industrias y la elevada concentración de la propiedad.

♦ **Adoptar un planteamiento global de los incentivos a la inversión.**

La minería y las industrias proveedoras de la minería constituyen "núcleos" mineros. Deberían tratarse globalmente como industrias de exportación que, juntas, deben ser competitivas en el mercado mundial. Se recomienda que determinadas industrias proveedoras de la minería tengan derecho a los mismos incentivos ampliados que la propia industria minera. En consecuencia, nuevas inversiones de 10 millones de dólares por lo menos obtendrían los siguientes tipos de incentivos ampliados:

- ♦ estabilidad de todos los impuestos y de todos los demás privilegios principales durante diez años por lo menos;
- ♦ el derecho a ser pagadas por los clientes en divisas y el derecho a la libre disposición de la moneda fuerte, así como acceso garantizado a moneda fuerte;
- ♦ la opción de mantener la contabilidad en dólares de los EE.UU.
- ♦ el tratamiento de los pagos del impuesto general sobre las ventas en condiciones comparables al incentivo para las inversiones mineras en la fase anterior a la producción.

♦ **Firmar acuerdos de doble imposición con los principales países inversores.**

Muchos países en desarrollo han celebrado numerosos tratados sobre el impuesto sobre la renta para evitar la doble imposición. Esos tratados habitualmente prevén tipos reducidos de retención del impuesto sobre los dividendos, los intereses y las regalías. Dada la movilidad del capital internacional, el impuesto sobre los ingresos de las sociedades y las normas que rigen la manera en que los impuestos pagados en el país receptor son tratados en el país de origen, influyen en la inversión extranjera directa, particularmente en la inversión en minas pequeñas. Por tanto, el Gobierno del Perú debería iniciar negociaciones para celebrar acuerdos de doble imposición con los países inversores.

7. Conclusión

Una sana política económica e industrial ha conducido a la reactivación de la industria minera en el decenio de 1990. La inversión extranjera directa ha jugado un papel esencial, sobre todo merced a la privatización de los activos productivos y de bienes de exploración avanzada. Hay un número considerable de proyectos de inversión en marcha o que están preparándose, pero no hay garantías de que los recursos mineros del Perú se exploren o desarrollen en todo su potencial.

Hay que procurar que el marco jurídico y fiscal fijado por el Gobierno para la minería sea competitivo con los mejores del mundo. Las crecientes dimensiones de la industria minera y la entrada de empresas internacionales en operaciones en gran escala ofrecen importantes oportunidades y plantean retos a las industrias proveedoras de la minería. La industria minera y sus proveedores deberían tratarse como un sistema minero recíprocamente beneficioso, ya que cada uno aprovecha las ventajas del otro en la búsqueda de una mayor competitividad y de mayores resultados económicos. Surgirán oportunidades cada vez mayores para aumentar la inversión extranjera directa.

Las políticas previstas para la industria minera son generalmente sanas y ello es esencial si se quiere seguir atrayendo la inversión extranjera directa. No obstante, se han hecho varias recomendaciones para mejorar el régimen jurídico/fiscal de la minería y para mejorar la posición competitiva de las industrias proveedoras dentro del sistema minero.

Recuadro IV.2. Lixiviación bacteriana en la mina de oro de Tamboraque

Tamboraque, una vieja mina polimetálica situada a 90 km al este de Lima, es propiedad de una empresa peruana, la Compañía Minera Lizandro Proaño S.A. Está siendo remodelada por la nueva dirección, en particular reequipando el proceso de minería e instalando una nueva planta concentradora. También se ha instalado una planta moderna de lixiviación bacteriana para obtener oro y plata de los desechos mineros.

El uso de la tecnología de la lixiviación bacteriana es relativamente nuevo en el Perú. En el pasado no era posible extraer en forma rentable oro de los desechos, ya que la técnica de romper la molécula de cianuropirita y de extraer el oro no se conocía. La empresa sudafricana Gencor Limited, líder mundial en la materia, aportó la nueva tecnología. Consiste en separar las pirritas de las cianuropiritas, y a continuación preparar una solución de cianuropiritas que es atacada por bacterias, liberando así el contenido de oro y plata de la solución.

A fin de aplicar la tecnología en el Perú, el Instituto Tecnológico Superior (TECSUP) uno de los principales institutos privados peruanos de investigación y capacitación técnicas, construyó una planta experimental en Tamboraque. La planta fue diseñada y equipada por una empresa peruana de ingeniería, FIMA (véase el recuadro IV.1) y financiada por dos organismos extranjeros: Repadre International Corporation (Canadá) y Global Environmental Emerging Markets Funds (Estados Unidos).

La inversión en la planta de lixiviación bacteriana ascendió en total a 28 millones de dólares y constó de dos fases. La primera fue la construcción de la planta de lixiviación bacteriana, y la segunda consistió en aumentar la capacidad de la planta concentradora. La duración del proyecto se estima en diez años.

Una vez alcanzada la plena capacidad, la planta de lixiviación bacteriana producirá 35.000 onzas de oro y 70.000 onzas de plata. Se proyecta aumentar la producción diaria de la mina de 200 tm a 600 tm.

Fuente: Apoyo Consultoría (1998). *Situación y perspectiva del sector minero*, Lima: Apoyo S.A.; *Semana Económica*, 1998; y encuesta de la UNCTAD.

B. Turismo

I. Panorama general

A nivel mundial, el turismo ha sido una de las industrias de crecimiento más rápido de este siglo. El turismo representa más de una tercera parte del comercio internacional de servicios. En 1997, 613 millones de turistas gastaron 447.700 millones de dólares de los EE.UU. A nivel mundial. Los ingresos generados por esta industria representan una gran proporción de los ingresos en divisas de varios países en desarrollo. Para el año 2020, según las proyecciones el número de turistas se duplicará, y se espera que la industria turística genere unos ingresos que se calcula lleguen a los 2 mil millones de dólares de los EE.UU.⁵¹.

La industria turística del Perú tiene un enorme potencial. El país posee un rico patrimonio histórico y yacimientos arqueológicos. Al mismo tiempo, sus paisajes naturales, que incluyen extensas playas, ríos y montañas, son un atractivo para los turistas que buscan deportes de aventura. El país reúne 84 de los 113 microclimas del mundo, lo que sustenta una gran variedad de flora y fauna, en particular en los parques nacionales de la Cuenca del Amazonas. El Perú está diversificando su oferta turística, que incluye una combinación de las tres Es: entretenimiento, emoción y educación. Los diversos aspectos de su cultura, su entorno ambiental y su estilo de vida ofrecen oportunidades al turista de adquirir unos conocimientos y experiencias únicos. Las perspectivas de crecimiento de la industria la convierten en una de las actividades comerciales más atractivas del país. El Perú comenzó a recoger los beneficios del rápido crecimiento del turismo solamente en 1994, cuando la industria comenzó a recuperarse tras una caída provocada por la inestabilidad política y económica del país. La participación del turismo en el PIB fue del 3,8% en 1997, y este sector fue la tercera fuente en importancia de divisas extranjeras.

Los turistas representan el 90% aproximadamente de los extranjeros que visitan el Perú. Aunque se recogen estadísticas regularmente, la información no es siempre fiable ni completa. En los 12 meses anteriores a agosto de 1999, el número de llegadas internacionales ascendió a 910.000. La afluencia de turistas es sumamente estacional y se concentra en la temporada de vacaciones de diciembre/enero y julio/agosto. Como consecuencia, el promedio anual de ocupación hotelera es bajo (40%). En 1998, los turistas procedían únicamente de un limitado número de países, siendo los principales los países miembros de la Unión Europea (26%), los Estados Unidos (21%) y Chile (18%). Otros países de América Latina y Europa aportan el resto⁵². Aunque el turismo en el Perú ha crecido a un elevado ritmo, el país se encuentra todavía rezagado respecto a otros países de la región, y su participación en el turismo es únicamente del 0,1%⁵³. El Perú debe recuperar su imagen en cuestiones de seguridad y superar las deficiencias de la infraestructura turística. Puesto que el Perú tiene intención de promover un desarrollo turístico sostenible en pequeña escala, los esfuerzos de promoción se dirigen al turista de medianos y elevados ingresos.

El patrimonio histórico-cultural del Perú constituye el principal atractivo para los turistas, que representan casi el 85% de los visitantes. Contrariamente a los destinos de otros países, los recursos del Perú tienden a atraer sobre todo a viajeros individuales⁵⁴. Los turoperadores internacionales manejan la mayor proporción de los grupos de turistas. Sin embargo, por muchas razones el Perú no se ha comercializado debidamente como destino turístico, por lo que el número de visitantes en paquetes turísticos es limitado. El promedio de permanencia y gasto por persona es superior al promedio para América Latina.

Las tendencias mundiales apuntan a una reducción en la permanencia de los turistas, y a un mercado de corta duración que crece más rápidamente que el mercado de larga duración. Pero el Perú ofrece un gran atractivo para el mercado de larga duración, que es más rentable. Se espera que la demanda creciente y el desarrollo de la tecnología de la electrónica y del transporte promuevan los viajes. Habrá más turistas, pero también habrá más competencia entre destinos y productos⁵⁵.

⁵¹ Organización Mundial del Turismo (1998). *Tourism Economic Report (primera edición)*, Madrid: OMT.

⁵² PROMPERU (1999). *Perfil del Turista Nacional 1998*, Lima: PROMPERU.

⁵³ Organización Mundial del Turismo (1998). *Tourism Economic Report (primera edición)*, Madrid: WTO.

⁵⁴ PROMPERU (1999). *Perfil del Turista Nacional 1998*, Lima: PROMPERU.

⁵⁵ Vellas, F. "Le tourisme dans les pays en développement". Mimeo, presentado en la Reunión de Expertos sobre "Fortalecimiento de la capacidad del sector turístico en los países en desarrollo". Ginebra, 8 a 10 de junio de 1998.

El mercado del turismo se divide en sectores, según las modalidades de vida, intereses y actividades concretos, y la elección aumenta sin cesar. La industria turística puede dividirse en las siguientes categorías especializadas:

- ♦ Turismo cultural;
- ♦ Ecoturismo;
- ♦ Turismo de la naturaleza;
- ♦ Vivencial;
- ♦ Turismo de negocios.

En general, esta diversificación origina una demanda de productos y servicios turísticos más variados. La principal ventaja competitiva del Perú estriba en el sector del turismo cultural, pero incluso en este sector el país se ha concentrado hasta la fecha únicamente en ciertos aspectos seleccionados. Entre las muchas culturas que florecieron en el Perú durante milenios, sólo la cultura inca ha obtenido el reconocimiento del mercado. La naturaleza y el ecoturismo son otros posibles segmentos del mercado del Perú, gracias a sus recursos naturales y a su diversidad geográfica. Sin embargo, hasta la fecha, estos otros atractivos no se han promovido debidamente como destinos de un turismo diversificado.

Otra ventaja competitiva del Perú es la abundancia de una mano de obra relativamente barata que exige la industria turística. La demanda de formación y capacitación profesional en servicios turísticos es muy elevada. Como consecuencia, los nuevos institutos y universidades han adaptado sus programas en respuesta a esta demanda creciente. Sin embargo, se señalan deficiencias en la cantidad y calidad de los guías turísticos y administradores de nivel medio.

Las principales deficiencias del sector turístico son una infraestructura subdesarrollada (puertos, aeropuertos, caminos), así como deficiencias en la calidad y cantidad de los alojamientos y en el suministro de servicios conexos. El Perú ya está invitando a los inversores en industrias de viajes a participar en el desarrollo global de la infraestructura turística. Se están tomando diversas iniciativas para diseñar una estrategia nacional que asigne una función adecuada al desarrollo turístico como instrumento para reducir la pobreza, crear empleo y contribuir a la conservación del medio ambiente.

2. La inversión extranjera directa (IED) en la industria turística

Sólo hay algunas industrias que se dedican exclusivamente al turismo, siendo las principales los hoteles y las agencias de viajes. No obstante, las demandas de la industria turística afectan a diferentes sectores económicos, ya que muchas industrias estrechamente interrelacionadas dependen de la actividad comercial originada por el turismo (véase cuadro IV.4).

La IED todavía tiene que desempeñar una función importante en la industria turística del Perú. En 1998, el turismo representó una proporción insignificante de las entradas totales de IED. Los principales inversores -de los Estados Unidos y el Reino Unido- representan en conjunto el 96% de la IED en el sector turístico. Estas inversiones se destinan sobre todo a la industria hotelera.

Las inversiones en formas distintas de la participación en el capital social también se concentran en la industria hotelera. Se precisan inversiones para construir nuevos hoteles y mejorar los existentes. A fin de atender la creciente demanda turística. Se calcula que en el año 2000 el Perú recibirá aproximadamente 1 millón de visitantes. El objetivo es duplicar la capacidad hotelera actual para el año 2003.

La participación de la inversión nacional es esencial para el desarrollo de la industria. Al mismo tiempo, los hoteles que con anterioridad eran actividades comerciales independientes, se están uniendo cada vez con más frecuencia a fin de garantizar unas normas uniformes en todo el mundo. Así pues, las principales operaciones internacionales en la industria hotelera revisten muchas formas distintas de la participación en el capital social, como contratos de gestión o empresas mixtas con asociados locales, más que inversiones directas. Las principales aportaciones de los inversores extranjeros son, por lo tanto, técnicas de gestión,

normas de calidad y capacitación. Además, los vínculos con las empresas transnacionales facilitan el acceso a los sistemas mundiales de reservas y a las redes de publicidad.

Cuadro IV.4. Principales tipos de inversión extranjera en la industria turística del Perú, 1999

Sector industrial	Tipo de inversión extranjera
A. Turismo	
Hoteles	Empresas mixtas/concesión de licencias/contrato de gestión
Restaurantes	Concesión de licencias/contrato de gestión
Agentes de viaje/turoperadores	Concesión de licencias de carácter general
B. Industrias auxiliares	
Equipo comercial	Subcontratación
Servicios comerciales	Subcontratación
C. Infraestructura	
Líneas aéreas	Privatización/concesión
Red vial	Privatización/concesión
Ferrocarriles	Privatización/concesión

Fuente: Estudio de la UNCTAD.

En los primeros años del decenio de 1990, como la privatización de ENTURPERU, una cadena hotelera de propiedad pública, no atrajo inversiones extranjeras, sus activos fueron adquiridos por inversores nacionales. Entre 1995 y 1997, la industria ya había invertido 210 millones de dólares de los EE.UU. En renovación y construcción de hoteles nuevos; los inversores nacionales centraron sus actividades en el desarrollo del sector más modesto del mercado. La participación de inversores extranjeros en la industria hotelera contribuiría a mejorar los servicios y de diversificar los productos. Hasta la fecha, las principales cadenas hoteleras internacionales han inaugurado ocho nuevos hoteles de cuatro y cinco estrellas -el sector superior del mercado- con lo que se ha creado un exceso de oferta en esta categoría, sobre todo en Lima. En otros destinos turísticos, la inversión privada se concentra en el desarrollo del sector inferior del mercado, pero la oferta de hoteles de cinco estrellas es muy limitada. Así pues, hay posibilidades de atraer IED para el desarrollo del mercado hotelero de alta gama en las ciudades históricas. Muchas de estas ciudades son de origen prehispánico y en sus proximidades hay yacimientos arqueológicos.

En 1999, el Gobierno completó una nueva serie de privatizaciones y concesiones de servicios hoteleros y de transportes en la región de Inca. Esto atrajo a un consorcio de inversores extranjeros y nacionales dirigido por Sea Container (un operador de ferrocarriles) y su filial, Orient Express, un operador de viajes de lujo muy conocido. Este consorcio adquirió:

- ♦ La propiedad de un hotel en Cuzco y de los hoteles más próximos a Machu Pichu, que se renovarán y ampliarán para alcanzar la categoría de cinco estrellas;
- ♦ Una licencia de gestión de 30 años y la explotación no exclusiva del ferrocarril Cuzco-Machu Pichu y su conexión por ferrocarril hasta Arequipa, en la costa; y
- ♦ Una concesión para construir un teleférico hasta las ruinas.

El consorcio ha logrado una fuerte posición mediante inversiones integradas, y trata activamente de promover la región de Inca en el mercado turístico internacional. Estas inversiones, junto con la propuesta construcción de un nuevo hotel de cuatro estrellas en Cuzco por el grupo Accor (véase el recuadro IV.3), mejorarán la imagen internacional de la región. Según una estimación oficial, la IED en la industria turística en el Perú generada por proyectos de inversión en hoteles, caminos, aeropuertos y otros servicios relacionados con

el turismo podría ascender a 6.000 millones de dólares de los EE.UU. En los próximos 15 años⁵⁶. Muchos de los destinos turísticos carecen de alojamientos e infraestructura adecuados. Como lo muestra el caso de Cuzco, los inversores extranjeros prefieren inversiones integradas para explotar el potencial del turismo cultural, de aventura y ecoturismo, y su participación en el desarrollo de nuevas áreas debería promoverse. También aumenta rápidamente el mercado de equipamiento para hoteles y restaurantes. Gran parte de la demanda de equipamiento se satisface mediante importaciones, pero hay algunos fabricantes locales de ciertos productos (por ejemplo, mobiliario, equipo de refrigeración). Los precios, la calidad, la financiación y los servicios de postventa son los principales factores competitivos que influyen en las decisiones de comprar equipo. Los fabricantes locales suministran sobre todo al sector más modesto del mercado, ya que los hoteles de cinco estrellas y los restaurantes de lujo prefieren mercancías importadas por su mejor calidad, duración y diseño. Según el estudio de la UNCTAD, sin embargo, como la calidad de los productos de fabricación local ha mejorado, los inversores extranjeros están comenzando a hacer pedidos a los proveedores locales (véase, por ejemplo, el caso Accor). Los proveedores locales también se han beneficiado de los acuerdos de su subcontratación con cadenas internacionales, y han mejorado el control de calidad y los servicios de postventa.

Según el Departamento de Turismo del Ministerio de Industria, Turismo, Integración y Comercio Internacional (MITINCI), el principal organismo oficial encargado del turismo, la concesión de licencias en el sector de las comidas rápidas y los restaurantes aumenta rápidamente. Las cadenas internacionales de comidas rápidas están abriendo nuevos establecimientos mediante la concesión de licencias con el fin de atender la creciente demanda. Las cadenas nacionales de alimentos (como Bembo's y Mediterraneo's Chicken) también han introducido con éxito técnicas internacionales de gestión y comercialización. Además están en situación más favorable para adaptar las comidas a los gustos y preferencias locales. Hasta ahora, los restaurantes de comidas rápidas atienden únicamente a los clientes de ingresos medios y altos, y por lo tanto, se concentran en la capital.

Las agencias de viaje también están ubicadas principalmente en Lima. Se ha producido un espectacular aumento en el número de nuevas agencias registradas, pero un reciente proceso de concentración mediante fusiones y adquisiciones, ha reducido finalmente el número total de operadores. Sólo hay dos turoperadores extranjeros establecidos en el país. Las agencias de viaje y turoperadores extranjeros operan a través de las agencias locales, sin tener una presencia directa. Los turoperadores ofrecen sus paquetes bien directamente a los turistas o a través de una agencia de viajes. Lo más normal es que la agencia de viajes y el turoperador establezcan una relación principal/agente. Sin embargo, parece que en el Perú los vínculos entre las agencias de viaje y los turoperadores internacionales son débiles.

En general, la gestión del turismo es inadecuada, carece de una estrategia de comercialización y sus recursos son insuficientes. Por ejemplo, existe la creencia general entre los turoperadores de que la publicidad es demasiado cara y no merece la pena⁵⁷. Sin embargo, la experiencia en otros países muestra que una campaña de publicidad puede cambiar una imagen negativa, favorecer la creación de una nueva imagen y crear una demanda en nuevos sectores del mercado⁵⁸.

Una información insuficiente y una mala publicidad han exagerado con frecuencia la situación de seguridad en el Perú. Sin embargo, son cada vez más los operadores que adoptan nuevas técnicas de comercialización, incluido el uso generalizado de Internet y la publicidad.

El Perú dispone de servicios generales de transporte, pero su calidad no siempre responde a las normas exigidas. Es necesario mejorar la red vial, con frecuencia gravemente deteriorada por las condiciones meteorológicas, y construir nuevas redes a fin de conectar los centros turísticos en un circuito. La ampliación de los programas de concesiones podría atraer capital extranjero para el desarrollo de las infraestructuras turísticas. Por lo que respecta a los servicios de transporte aéreo, en el Perú operan 21 líneas aéreas extranjeras. En 1993, AeroMéxico y Delta Air Lines (Estados Unidos) adquirieron una tercera parte cada una del capital de AeroPerú, la mayor línea aérea nacional. Pero los problemas operacionales persistieron y AeroPerú se declaró en quiebra y actualmente está en liquidación. Otras empresas nacionales

⁵⁶ The Economist Intelligence Unit, 24 de septiembre de 1999.

⁵⁷ CANATUR (1997). *De la crisis al desarrollo sostenible del turismo*, Lima: CANATUR.

⁵⁸ Por ejemplo, Egipto pudo recuperar la tasa media de ocupación sólo nueve meses después de los ataques terroristas en Luxor.

son AeroContinente, TANS, Taca Perú y LanPerú, una línea aérea respaldada por una empresa mixta con LanChile. Como consecuencia de la competencia cada vez mayor, las principales líneas aéreas han creado alianzas mundiales y han adoptado la estrategia de los “polos aeroportuarios” (“hubs”) con el fin de establecer sus redes regionales y mundiales.

Las posibilidades de inversión aumentan cuando las líneas aéreas designan a un país como polo aeroportuario regional. Hasta ahora, sólo una línea aérea (Continental) ha elegido a Lima como polo aeroportuario regional. Otros nichos de mercado dependen de la apertura de nuevos enlaces nacionales y el desarrollo del transporte aéreo de recreo, por ejemplo con helicópteros. Otras posibles inversiones dependen del desarrollo del turismo de naturaleza y del turismo a yacimientos arqueológicos situados en zonas remotas.

Recuadro IV.3. Accor: una estrategia regional para América Latina

Accor es uno de los mayores conglomerados turísticos del mundo. Esta empresa transnacional con sede en Francia despliega actividades comerciales en cuatro esferas principales:

- ♦ Hoteles;
- ♦ Servicios generales (por ejemplo servicios de comidas);
- ♦ Alquiler de automóviles (empresa mixta con Volkswagen);
- ♦ Agencias de viaje (empresa mixta con Carlson).

En América Latina, Accor inició sus operaciones en el Brasil, el mayor mercado de la región, a fines del decenio de 1970. Hoy día, explota más de 70 hoteles en el país, algunos de ellos en plena propiedad. Sus operaciones regionales se desarrollan en tres esferas principales, a saber:

- ♦ En el Brasil, una sucursal supervisa toda las actividades del grupo en el país;
- ♦ Una sede regional en Buenos Aires (Argentina) abarca los países del MERCOSUR y Chile;
- ♦ Una sede para la zona septentrional de América Latina, ubicada en Bogotá (Colombia) se ocupa de esta región, desde el Perú hasta México.

El Grupo prosigue activamente una estrategia consistente en introducir los hoteles de su marca -Softel, Novotel; Mercure e Ibis- en los principales mercados de la región. Aunque sus planes de inversión se han visto frenados e incluso han quedado paralizados como resultado de la incertidumbre económica y política en el Ecuador y Venezuela, las actividades en el Perú continúan a buen ritmo y progresan de acuerdo con las previsiones. Se espera que el mercado turístico se contraiga sólo ligeramente como resultado de las crisis externas, y que se recupere rápidamente hasta los niveles de crecimiento proyectados.

La falta de una presencia directa en el Perú de muchas cadenas hoteleras internacionales ofrece una oportunidad para introducirse y situarse rápidamente en uno de los mercados de turismo en crecimiento de la región. En el Perú, el Grupo Accor confía en establecer con éxito asociaciones con los inversores nacionales, y está a punto de concluir planes de inversión en Lima y el Cuzco, ambos en colaboración con empresas nacionales. Los acuerdos de asociación son la fórmula preferida de la empresa para introducirse en el mercado. Las inversiones del Grupo en el Cuzco representan un 30% de las inversiones totales, en tanto que sus socios locales aportan el resto. Las operaciones deberían comenzar en octubre de 2000. El clima de inversiones en el Perú se considera muy favorable, debido a la disponibilidad de servicios financieros y de crédito. A juicio de la empresa, el marco normativo del país es adecuado y ofrece garantías y protección a los inversores extranjeros. Sin embargo, debe mejorarse el marco institucional, en particular para la promoción del turismo, así como la capacitación. El potencial de recursos humanos del Perú se considera excelente, y los costos de la mano de obra son muy competitivos, aunque se afirma que escasean los especialistas necesarios. En la fase actual de desarrollo inicial del mercado, el Grupo considera difícil colmar estas lagunas mediante la capacitación en el empleo o la iniciativa privada. Los proveedores locales se consideran aceptables y pueden cubrir un 80% aproximadamente de las necesidades del Grupo. Sin embargo, todos ellos están ubicados en Lima, y hay necesidad de los proveedores en otras zonas del país, para los que hay posibilidades.

Fuente: Estudio de la UNCTAD.

3. Medidas de políticas para facilitar el desarrollo del turismo

El turismo internacional ha permitido la mejora de la balanza de pagos, la generación de empleo y el alivio de la pobreza. Al mismo tiempo, el turismo afecta e influye en casi todas las esferas, por ejemplo medio ambiente, infraestructuras, educación, agricultura e importaciones. Por ello, es necesario equilibrar cuidadosamente la rápida expansión del turismo con la protección del medio ambiente y la protección del patrimonio cultural, entre otras cosas.

Al promover el turismo, el Gobierno del Perú trata de cumplir los objetivos nacionales de reducción de la pobreza y creación de empleo, y de encontrar un punto de equilibrio entre desarrollo y conservación. A tal efecto, el Departamento de Turismo, con asistencia del Gobierno del Japón, ha adoptado un plan modelo que fija un claro objetivo para el crecimiento y desarrollo del turismo. El objetivo del plan es adoptar una estrategia nacional y regional, transferir las técnicas de planificación del turismo a los organismos peruanos e introducir medidas para aliviar la pobreza y conseguir el desarrollo del turismo. La estrategia esbozada en el plan modelo se centra en el desarrollo del mercado intermedio, el sector del turismo selectivo, una política adoptada con éxito en Costa Rica. Otra posibilidad sería el criterio selectivo adoptado en el Bhután, pero esto implicaría la introducción de un sistema de control, lo que supondría que no podría contarse con el turismo como un instrumento de desarrollo económico o como un recurso financiero para la conservación.

El sector del mercado intermedio incluye a las personas que están interesadas en la cultura y la ecología del Perú, pero que se muestran renuentes a viajar debido a las difíciles condiciones de viaje y a las mediocres normas de calidad. Por ello, para atraer a los turistas, debería desarrollarse un turismo de la naturaleza de elevada calidad, combinado con los destinos arqueológicos. En el plan modelo se señalan circuitos turísticos, cada uno de ellos con un gran número de destinos históricos y naturales. El Gobierno espera generar interés entre los inversores privados en proyectos que incluyan lugares turísticos, centros para visitantes en las ruinas arqueológicas, balnearios termales y otras instalaciones relacionadas con el turismo. En el plan modelo se recomienda también fortalecer las instituciones para la gestión del turismo mediante la creación de un mecanismo central de coordinación y, al mismo tiempo, que se descentralice la administración a nivel regional. A nivel central, se ha establecido un mecanismo de coordinación denominado Subconsejo de Asuntos Turísticos encargado de la política turística a nivel central y de la coordinación entre los diferentes ministerios e instituciones.

Diversas organizaciones del sector público en este Subconsejo tienen diferentes mandatos por lo que respecta al desarrollo y promoción del turismo. El plan modelo propugna la creación de una sección ambiental en el seno del organismo oficial responsable del turismo, MITINCI, con el fin de promover el ecoturismo. PROMPERÚ se encarga de la promoción del turismo además de las inversiones. El Ministerio de la Presidencia (y COPRI) se encargan del desarrollo de la infraestructura turística, en tanto que la planificación de la infraestructura y el desarrollo regional corresponde al Ministerio de Transporte, Comunicaciones, Vivienda y Construcción. El Instituto Nacional de Cultura (dependiente del Ministerio de Educación) es responsable de los lugares arqueológicos, y el Instituto de Recursos Naturales (dependiente del Ministerio de Agricultura) se encarga de la gestión de los parques y reservas nacionales. La policía turística corresponde al Ministerio del Interior, en tanto que INDECOPI y PROMPERÚ mantienen una línea telefónica directa de ayuda al turista. A nivel regional, el plan prevé que las tres principales empresas de desarrollo coordinen el desarrollo del turismo y estén en condiciones de iniciar y llevar a cabo sus proyectos turísticos. El plan modelo prevé también la participación de organizaciones no gubernamentales en el desarrollo de nuevas formas de ecoturismo y en la prestación de servicios de información, educación y servicios a los usuarios, como certificación, y visitas con guía a cargos de voluntarios.

El marco institucional legal para el desarrollo del turismo se estableció en 1997, cuando el Congreso aprobó una nueva ley para el desarrollo y promoción del turismo. Sin embargo, los decretos que deberían haber acompañado su ejecución están pendientes de aprobación. Además, los programas de privatizaciones y concesiones no han ofrecido garantías para la protección de sitios que son patrimonio nacional y mundial. En espera de que se aprueben los decretos y se introduzcan otras mejoras en la gestión del turismo, el marco legal sigue estando incompleto. En el cuadro IV.5 se compara la ley anterior (DS 24037 de 1984)

con la nueva ley para el desarrollo y promoción de las actividades turísticas, promulgada en 1997 (DS 26961).

A nivel institucional, hay diversos organismos del sector privado que se encargan de la promoción y desarrollo del turismo:

- ♦ Cámara Nacional de Turismo (CANATUR)
- ♦ Asociación Peruana de Hoteles y Restaurantes
- ♦ Asociación Peruana de Agencias de Viaje
- ♦ Asociación Peruana de Transporte Aéreo Internacional
- ♦ Asociación Peruana de Turoperadores
- ♦ Asociación Peruana de Líneas Aéreas
- ♦ Asociación Peruana de Turismo, Aventura y Ecoturismo
- ♦ Asociación Peruana de Albergues de la Juventud.

CANATUR ha formulado una propuesta para el desarrollo del integral del turismo en el Perú⁵⁹. Se propone la participación del sector privado en la administración de los recursos turísticos, en el desarrollo de la infraestructura y los servicios y en la capacitación. La propuesta incluye el desarrollo de un servicio de información, la determinación de las necesidades de transporte, el establecimiento de servicios de crédito para las pequeñas empresas y las microempresas, la identificación de proyectos turísticos en los que puedan participar los inversores extranjeros y la mejora de las actuales instituciones de capacitación.

Cuadro IV.5. Marco legal para el desarrollo del turismo, 1984 y 1997

♦ Ley general de turismo (24037, de 1984)	♦ Ley para el desarrollo y promoción de las actividades turísticas (26961, de 1997)
Coordinación institucional	
♦ El Consejo Nacional de Turismo establecido como órgano de coordinación y consulta multisectorial con el Ejecutivo.	♦ Establece un comité consultivo para prestar servicios de apoyo y formular una propuesta para el desarrollo de la industria. ♦ Establece un comité consultivo para prestar servicios de apoyo y formular una propuesta para el desarrollo de la industria.
Promoción del mercado	
♦ La Junta Peruana del Turismo (FOPTUR), con oficinas en el extranjero, se encarga de las campañas de promoción destinadas a ofrecer una imagen positiva de los recursos turísticos del país.	♦ Se suprime FOPTUR. Se encomiendan a PROMPERÚ todos los aspectos relacionados con la promoción de la imagen del país, incluido el turismo. No dispone de oficinas en el extranjero.
Actividades de promoción	
♦ Se encarga a MITINCI la coordinación con los demás organismos responsables del desarrollo cultural, la conservación de los recursos naturales y la formulación de planes de acción concretos.	♦ MITINCI, en coordinación con otras instituciones competentes, se encarga de conceder licencias para la gestión de la infraestructura turística.
Incentivos fiscales	
♦ Se conceden incentivos fiscales para la reinversión en actividades turísticas siempre que se orienten al desarrollo de nuevas empresas, la construcción o modernización de infraestructuras y/o equipo.	♦ Los reglamentos dictados en virtud del decreto DL 820 conceden exención fiscal a los activos durante tres años si están ubicados en Lima y durante cinco años en otras regiones.

Fuente: Fuentes nacionales compiladas por la Universidad del Pacífico.

⁵⁹ CANATUR, "Programa de desarrollo integral del turismo en el Perú", 16 de abril de 1999.

En materia de política, CANATUR propugna la coordinación entre los sectores público y privado, y propone el establecimiento de un comité de turismo (con las instituciones oficiales y las asociaciones comerciales) encargado de coordinar y aplicar políticas que promuevan las oportunidades de turismo. Este comité estaría en buenas condiciones para contribuir al desarrollo de una política integrada del turismo.

En el caso de las instituciones oficiales, la prioridad sería fortalecer los vínculos intersectoriales. En el plan modelo sólo se aborda parcialmente esta cuestión, ya que el mecanismo propuesto de coordinación horizontal (el subconsejo) puede resultar ineficaz. La experiencia de otros países en desarrollo muestra que la creación de un ministerio de turismo o de una autoridad de turismo única facilita las iniciativas oficiales en la promoción turística. La autoridad central también debe tener competencia, en su caso, para descentralizar las estructuras y programas de planificación y desarrollo del turismo a nivel regional y local.

Además, el grado de profesionalismo de la industria depende de que se introduzca una formación especializada y se protejan las normas de calidad. Las asociaciones del sector privado pueden establecer normas y otorgar calificaciones, pero se necesitan unos mecanismos de control adecuados para aplicar estas normas.

Las medidas de política concretas para atraer IED a la industria turística deben favorecer la cooperación entre empresarios nacionales y extranjeros. Podrían aplicarse al turismo medidas directas e indirectas de apoyo para fomentar las nuevas inversiones. Además de incentivos fiscales destinados a reducir los costos de capital y los costos de explotación, podrían darse facilidades de crédito, en particular a las pequeñas y medianas empresas (PYMES). También podría ofrecerse a las PYMES servicios técnicos para llevar a cabo las evaluaciones comerciales adecuadas.

Entre otras medidas podrían figurar los planes concretos de empleo y capacitación. Además, podría fomentarse la IED para contribuir a los objetivos declarados de diversificación de los productos turísticos (ecoturismo), así como de los destinos turísticos (nuevos circuitos culturales) y mejora de la calidad de los servicios. Por lo que respecta a la capacitación, las cadenas hoteleras internacionales organizan sus propios programas de capacitación en el servicio. Podría pedírseles ayuda para acceder a los proveedores locales de servicios para estos programas.

En términos generales, para atraer las inversiones privadas y promover la IED, los planes de concesiones deberían desarrollarse más y vincularse a la conservación del patrimonio nacional. Habida cuenta de su fuerza de atracción, debería prestarse especial atención a la conservación del patrimonio en Cuzco y Machu Pichu, así como a otros lugares declarados patrimonio de la humanidad. Entre estos lugares figura, en particular, el circuito de Trujillo (ruinas arqueológicas de Chan Chan, El Brujo, el Sol, y la Luna), Chiclayo (Señor de Sipán). El centro de Lima también está considerado como parte del patrimonio mundial por la UNESCO. La conservación del patrimonio y el desarrollo del turismo no tienen por qué estar en conflicto. En la sección siguiente se presenta un ejemplo de cómo puede formularse un programa de concesiones para desarrollar la infraestructura y los servicios turísticos con el fin de que los inversores privados participen en la conservación del patrimonio. Este mismo plan podría aplicarse a otros lugares turísticos que presenten características similares.

4. Estrategias para el desarrollo del turismo y la conservación del patrimonio en Cuzco y Machu Pichu

Cuzco y Machu Pichu, los lugares culturales más importantes del Perú, han sido declarados patrimonio de la humanidad por la UNESCO, y constituyen un atractivo especial para los turistas internacionales. Sin embargo, la región no ha atraído todo el turismo que podría (véase el recuadro IV.4) debido sobre todo a la falta de infraestructuras y servicios. Los planes de concesiones deberían atraer inversores extranjeros para desarrollar los lugares de turismo internacional. Contrariamente a otros planes de concesiones en infraestructuras, en la mayoría de los otros sectores (red vial, energía), el turismo puede generar ventas en divisas y hacer que a los inversores les resulte más fácil obtener financiación de la deuda.

El desarrollo del turismo y la conservación del patrimonio son objetivos importantes –y no necesariamente en conflicto– en el caso de Cuzco y Machu Pichu. Debe elaborarse un plan de concesiones

que desarrolle las infraestructuras y servicios turísticos en la región a fin de que los inversores privados participen en la conservación de estos lugares. Puesto que estos destinos constituyen el núcleo del mercado turístico al que prestarían servicio los inversores privados, éstos tendrían un gran interés en su conservación y gestión adecuada. Sin embargo, en la actualidad, como estos lugares se administran como un bien público, ningún inversor individual está motivado para participar activamente en su conservación.

El plan de concesiones consistiría esencialmente en hacer participar directamente a los inversores en las actividades de conservación a cambio de importantes derechos de desarrollo y acceso. Este plan incluiría las actividades siguientes:

- a) Creación de un consenso entre los grupos interesados públicos y privados sobre un plan de conservación para las zonas de que se trate. Este plan incluiría restricciones urbanísticas para la construcción de nuevos edificios, una propuesta de conservación de los recursos culturales, directrices en cuanto al número y movimientos de los visitantes a fin de proteger los recursos, y un plan de ejecución.
- b) Actualización del informe de COPESCO publicado por el Gobierno de la región de Inca y titulado "Oportunidades de desarrollo del turismo: región de Inca". En este informe se señalan las deficiencias y se analiza la hipótesis de un aumento en el número de turistas en la región (véase el recuadro IV.4).
- c) La preparación de una estrategia de cooperación para la defensa del patrimonio de la región, que equilibraría los derechos de desarrollo con las obligaciones de conservación y que estaría coordinada por COPRI.
- d) Invitaciones a los inversores privados para que propongan uno o más planes de concesiones.

El Gobierno ha completado recientemente una serie de programas de privatizaciones y concesiones hoteleras y de transporte en la región, lo que ha atraído a un consorcio de inversores extranjeros y privados encabezados por Sea Container.

No está claro si se ha conseguido un equilibrio entre el desarrollo del turismo y la conservación del patrimonio con la imposición de obligaciones concretas de conservación⁶⁰. Según la UNESCO, hay una falta de claridad y coordinación entre los diversos organismos y niveles de gobierno en cuanto a las responsabilidades de conservación y la política turística.

La aplicación de la estrategia de cooperación para la conservación del patrimonio en la región exigiría un enfoque profesional. Debería tener en cuenta los objetivos tanto de conservación como de desarrollo del turismo, las funciones y atribuciones de las autoridades regionales y municipales y los intereses de la industria y de la comunidad. También debería incluir procedimientos adecuados de licitación, equilibrando las ventajas de obtener propuestas innovadoras de los inversores y la necesidad de unos procedimientos competitivos y transparentes para la adjudicación de contratos.

Se recomienda que el Perú solicite inicialmente apoyo a APEC para desarrollar su estrategia de cooperación para la defensa del patrimonio. APEC ha establecido normas para facilitar la participación del sector privado en el desarrollo de las infraestructuras y dispone de grupos de trabajo activos interesados en la construcción de infraestructuras en diversos sectores. Además, los inversores privados y los bancos participan en su labor, por lo que se tomaría en consideración desde un principio la opinión de los inversores.

La estrategia de cooperación para la conservación del patrimonio podría dirigirse a distintos tipos de inversores extranjeros, incluidos los inversores en gestión de hoteles, operadores de parques temáticos, operadores de centros turísticos, operadores de hoteles y casinos y líneas aéreas con intereses en la industria turística. Los conceptos de inversión que han de desarrollarse son importantes. El núcleo de los inversores podría buscarse para un paquete integrado de mejoras en infraestructuras, hoteles e instalaciones de esparcimiento. Estos inversores tendrán un interés natural en promover directamente el turismo y en crear asociaciones con las autoridades para la conservación de los lugares del patrimonio que constituyen la base de su actividad comercial. Habrá que adoptar soluciones comerciales innovadoras, por lo que la estrategia debe permitir que los presuntos inversores propongan planes básicos de inversión.

Los aspectos concretos que habrá que tener en cuenta al elaborar los planes de concesiones son los siguientes:

⁶⁰ El teleférico propuesto para Machu Pichu ha provocado una controversia internacional, y la UNESCO, que mantiene el registro del patrimonio de la humanidad, ha expresado su preocupación. Sin embargo, se trata más de una cuestión de compatibilidad del desarrollo con la conservación del lugar que de las obligaciones de conservación propiamente dichas.

- ♦ ¿Qué capacidad tiene Machu Pichu en cuanto al número de visitantes y cómo deben distribuirse los derechos de acceso? ¿Es posible vender derechos de acceso garantizado o deben incluirse estos derechos como incentivos en los nuevos planes de desarrollo?
- ♦ ¿Deben ofrecerse como paquete los derechos relacionados con el desarrollo (por ejemplo, hoteles) y los derechos de acceso a Machu Pichu a fin de atraer inversiones a la infraestructura de transporte?
- ♦ ¿Deben incluirse en los derechos de desarrollo los gastos de conservación y las obligaciones de gestión?
- ♦ ¿Existen otras posibilidades (además de la que ofrece la actual legislación sobre concesiones) para que los inversores privados promuevan planes innovadores que respondan tanto a los objetivos comerciales como a los objetivos de conservación?

Recuadro IV.4. Perfil del turismo: Cuzco y Machu Pichu (“Región de Inca”)

En 1996, la región en que se encuentran Cuzco y Machu Pichu, lugares declarados patrimonio de la humanidad, atrajo 217.000 visitantes internacionales y 247.000 visitantes nacionales. Aproximadamente el 40% de los turistas internacionales en el Perú visitan estos lugares.

La Japan International Cooperation Agency (JICA) que preparó el estudio para el plan modelo, menciona diversos factores que explicarían la escasa participación del Perú en el turismo internacional, a pesar de las ventajas competitivas de sus recursos culturales. Entre estos factores figura la imagen negativa del país en materia de seguridad, una promoción insuficiente del turismo, la mediocre calidad de los alojamientos y una deficiente infraestructura de acceso. El estudio señala también que el programa de conservación es inadecuado, debido a la falta de fondos a nivel municipal, los deficientes vínculos con los lugares turísticos y las comunidades locales y la necesidad de una mayor capacitación en la industria.

En la región de Inca, el estudio para el plan general señala diversas mejoras en las infraestructuras que son necesarias para promover el turismo, incluidas las siguientes:

- ♦ Mejora del acceso por carretera y de las instalaciones para viajeros en los corredores Puno-Cuzco y Ayacucho-Cuzco;
- ♦ Rehabilitación del ferrocarril Puno-Cuzco (costo 85 millones de dólares de los EE.UU.) y Cuzco-Aguas Calientes (27,5 millones de dólares de los EE.UU.);
- ♦ Posibilidad de acceder en un día de viaje a Cuzco y mejora de las instalaciones en su entorno (61 millones de dólares de los EE.UU.);
- ♦ Embellecimiento y mejora de las instalaciones turísticas en Cuzco y en Aguas Calientes (1,15 millones de dólares de los EE.UU.);
- ♦ Expansión hotelera, sobre todo en la categoría de tres a cinco estrellas (614 millones de dólares de los EE.UU.).

Además de alguna de estas sugerencias, el anterior Plan COPESCO incluía las siguientes:

- ♦ Construcción de un nuevo aeropuerto para superar las limitaciones operativas de las actuales instalaciones (sólo 3.500 llegadas al día) y para permitir vuelos internacionales directos;
- ♦ Construcción de un teleférico a Machu Pichu.

El Plan COPESCO advertía también que Machu Pichu sólo podría absorber 584.000 visitantes al año, sobre la base de dos turnos diarios. Esto implicaría posibles restricciones en el futuro.

Fuente: Estudio de la UNCTAD

5. Conclusión

La diversificación de los productos turísticos y el fortalecimiento del apoyo institucional a la industria, tanto en el sector público como privado, favorecería el desarrollo de la industria turística del Perú. Los principales atractivos del Perú como destino turístico, al menos hasta que se desarrollen otras áreas, serían los lugares históricos clasificados como patrimonio de la humanidad. Es preciso mejorar considerablemente la infraestructura y los servicios para realizar plenamente los beneficios potenciales. Debería establecerse un organismo único encargado del desarrollo, la coordinación y la toma de iniciativas en materia de turismo y viajes. Mediante programas de cooperación entre el sector privado y público deberían promoverse los vínculos entre la enseñanza y la industria, y alentarse la financiación del sector privado en infraestructuras y conservación del patrimonio. Se precisan iniciativas más audaces para promover las inversiones a fin de crear nichos de mercado, destacando las ventajas del país para este tipo de actividades.

Podría conseguirse una integración más sistemática del turismo en la economía nacional mediante iniciativas destinadas a facilitar el crédito a las pequeñas empresas y a las microempresas, y a mejorar la calidad de sus servicios.

La cooperación regional puede desempeñar un papel importante en el desarrollo de turismo, en particular en el diseño de productos complementarios con los países vecinos. Ya se están tomando iniciativas con la Comunidad Andina de Naciones para desarrollar las infraestructuras y promover el turismo. La creación de empresas mixtas con fines de inversión, enseñanza e investigación reforzará los vínculos turísticos en la región.

Además, se recomienda que el Perú solicite apoyo a APEC a fin de desarrollar una estrategia de cooperación para la conservación del patrimonio. APEC ha establecido normas para facilitar la participación del sector privado en el desarrollo de infraestructuras, y dispone de grupos de trabajo que participan activamente en el suministro de infraestructuras en diversos sectores. Podrían desarrollarse planes innovadores de concesiones a fin de atraer inversiones básicas para un paquete integrado de mejoras en infraestructuras, hoteles e otras instalaciones.

C. Agroindustrias

I. Panorama general

Las agroindustrias incluyen los productos agrícolas y pecuarios producidos o considerablemente transformados mediante algún proceso industrial que les da un mayor valor añadido. Algunos factores económicos, como la mundialización y la liberalización y sus consiguientes efectos sobre la agroindustria observados en el último decenio reflejan una reducción constante a largo plazo de los precios de los productos agrícolas, una evolución de los precios relativos de los factores y los productos y una integración vertical entre las agroindustrias y las explotaciones agrícolas. La inversión extranjera directa ha determinado con frecuencia el desarrollo de actividades no agrícolas relacionadas con la elaboración, distribución y suministro de insumos agrícolas.

Paralelamente, se han producido cambios en la composición de los productos, con el fin de atender las nuevas preferencias de los consumidores a favor del consumo de mariscos, productos hortícolas, alimentos elaborados y productos no esenciales. La tecnología y las innovaciones de la industria en general han hecho que la producción industrial sustituya a las labores agrícolas artesanales y a los métodos tradicionales de elaboración y distribución de productos agroalimentarios en muchas economías de bajos y medianos ingresos. También se presta atención creciente a la calidad y seguridad de los productos, a fin de respetar las normas internacionales exigidas para tener acceso a los mercados de exportación más exigentes.

Estos cambios a nivel mundial pueden favorecer la aparición en el Perú de productores y exportadores de categoría mundial de frutas tropicales y semitropicales y productos hortícolas de gran valor, tanto frescos como elaborados. Sin embargo, en general, la agricultura del Perú se caracteriza todavía por ser una

agricultura en pequeña escala con métodos tradicionales. Sólo recientemente ha comenzado a desarrollarse el espíritu empresarial y la producción con miras a la exportación, que son la clave para el desarrollo del sector agroindustrial. Este sector exige importantes inversiones y alta tecnología, así como una visión empresarial totalmente distinta de las prácticas del pasado a fin de estimular actividades de valor añadido basadas en la producción agroindustrial. Estos cambios son la clave para acceder a los mercados de exportación y mejorar el nivel de vida de las poblaciones rurales pobres en las sierras del interior.

2. La inversión extranjera directa en la agroindustria

En el Perú, la agroindustria incluye actividades tanto tradicionales como no tradicionales. El primer grupo de actividades incluye las industrias basadas en la producción de leche, salvado, azúcar, arroz, aceite, grasas comestibles, alimentos equilibrados, salchichas, avena y sus subproductos. La agroindustria no tradicional incluye las industrias basadas en la producción de hortalizas, verduras y frutas, que generan productos deshidratados y congelados, jugos, pulpa y concentrados. La mayoría de las inversiones privadas en la agricultura se han centrado en los cultivos destinados a la exportación. Estos cultivos se producen sobre todo a lo largo de la costa, salvo la industria de la cochinilla, que se centra en Ayacucho y en las zonas montañosas en torno a Arequipa. Los principales productos agroindustriales cultivados en el Perú son los espárragos y las frutas.

Los datos relativos a la IED en la agroindustria peruana son escasos, ya que las empresas transnacionales con frecuencia celebran contratos con las empresas locales que no implican participación en el capital social. Por lo que respecta a la IED registrada, la agroindustria representa una pequeña proporción de la inversión extranjera directa total. La mayor inversión de una sola vez tuvo lugar en la producción de espárragos para la exportación como resultado de una inversión directa de una importante empresa española. Hasta la fecha, el proceso de privatizaciones ha atraído escasa atención de los inversores internacionales, pero se está reactivando y COPRI proyecta una nueva estrategia (véase capítulo II).

El nivel de las importaciones de equipo de capital por parte de las empresas agroindustriales indica que están mejorando rápidamente su tecnología. Las nuevas inversiones, destinadas también a sistemas de regadío, aumentaron espectacularmente en 1998 gracias a los compromisos de los productores de espárragos (véase el cuadro IV.6). Otro indicador del crecimiento de las inversiones es el rápido aumento del crédito facilitado por diversos bancos para las agroindustrias. El crédito aumentó de 91 millones de dólares de los EE.UU. A 393 millones de dólares entre 1991 y 1999.

La zona costera del Perú, que ofrece el máximo potencial para el desarrollo agrícola, cuenta con 1.636.000 ha. de tierras. Todas estas tierras son de fácil acceso y están situadas en las proximidades de instalaciones de infraestructuras, como puertos, aeropuertos y red vial. Se ha realizado un importante esfuerzo para mejorar el riego, a fin de crear unas condiciones básicas para la inversión. Una vez que se completan estas mejoras, el Gobierno conseguirá atraer el interés de posibles inversores nacionales y extranjeros para participar en las licitaciones coordinadas por un comité especial, CEPRI Tierras (Comité Especial para la Promoción de Inversiones Privadas en Tierras con Riego).

Cuadro IV.6. Indicadores de inversión y mejoramiento de la tecnología de las empresas agroindustriales, 1993-1999
(En millones de dólares EE.UU.)

Partida	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Maquinaria y herramientas	16.0	9.0	22.0	10.0	15.0	16.0	16.0
Otro equipo	0.9	0.7	1.7	0.6	0.5	3.8	1.8
Equipo de transporte	26.0	24.0	18.0	11.0	16.0	24.0	45.0
Importación de bienes de capital	43.0	33.0	42.0	22.0	31.0	44.0	63.0
Importación de sistemas de riego	1.2	1.8	1.8	2.2	5.4	15.8	8.6

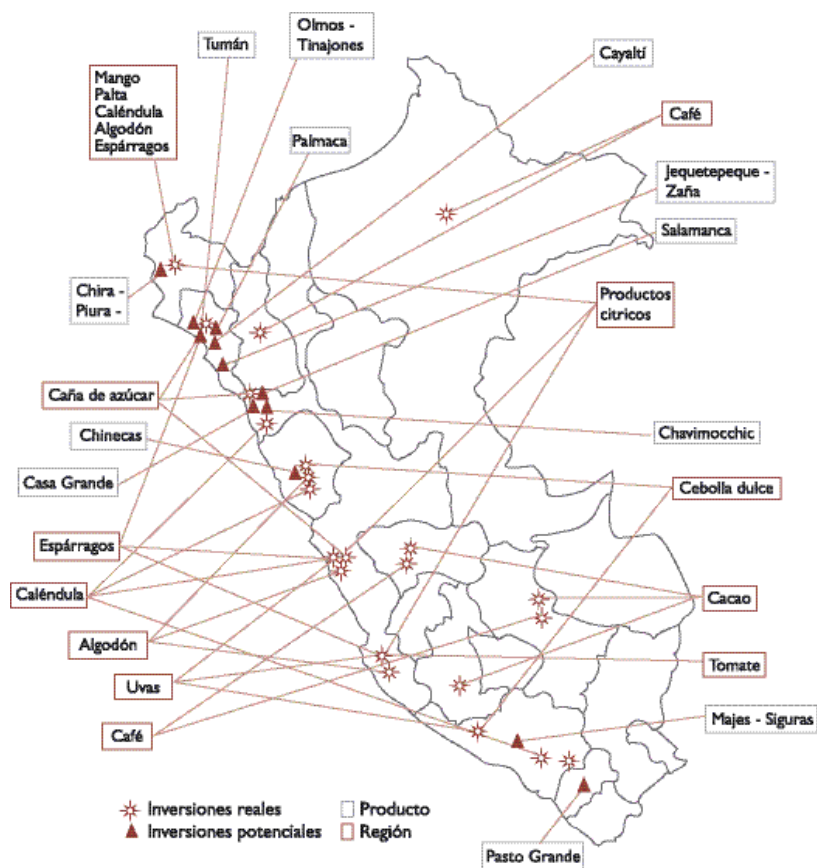
Fuente: Inform@cción, 2000.

Este programa exige que los inversores comprometan al menos durante tres años una inversión de 1.000 dólares de los EE.UU. por hectárea. También exige que los inversores faciliten el 50% del monto total de las inversiones previstas en concepto de depósito bancario, al que sólo se podrá acceder una vez que se

haya completado el proyecto. Se están ofreciendo mediante licitación los proyectos siguientes:

- i) ChiraPiura - en la frontera con el Ecuador, próximo al aeropuerto y muy adecuado para la producción de mangos.
- ii) Proyecto piloto Olmos - al norte de Lima, que se ha beneficiado de un programa especial de riego.
- iii) JequetepequeZaña - situado en la Panamericana Norte, con acceso a dos aeropuertos internacionales.
- iv) Chavimocchic - situado a 500 km al norte de Lima, en el departamento Libertad. En esta zona ya hay una importante producción de espárragos.
- v) MajesSiguas - situado al sur de Lima, en el departamento de Arequipa, con acceso a un puerto de mar.
- vi) Pasto Grande - al sur de Lima, en la frontera con Chile, con acceso al puerto y aeropuertos.

Gráfico IV.2 Inversiones actuales y potenciales en agroindustrias en el Perú, 2000



Fuente: Universidad del Pacífico, basado en COPRI y CEPRÍ Tierras, 2000.

Al mes de marzo de 2000, el programa especial de privatizaciones dirigido por CEPRI había logrado compromisos de inversión por valor de 34,3 millones de dólares de los EE.UU., y un valor total de las tierras de 43,7 millones de dólares de los EE.UU. A fin de atraer corrientes de IED al programa, CEPRI tiene la intención de cambiar su estrategia de privatizaciones, para lo que está trabajando en estrecha colaboración con COPRI y bajo su dirección. La estrategia que se está evaluando implica la creación de empresas mixtas y/o la venta directa a inversores extranjeros estratégicos. Parecería que los inversores regionales (Ecuador y Colombia) ya han expresado su interés en cooperar con CEPRI a fin de definir su participación en las licitaciones.

3. El marco legal y de política

La agroindustria, juntamente con otros sectores económicos, se ha beneficiado del sólido marco legal que se ofrece a las inversiones nacionales y extranjeras. Además, las importantes reformas estructurales, iniciadas en el decenio de 1990, incluyeron el levantamiento de los controles de precios y una reducción de las restricciones comerciales para la mayoría de los productos agrícolas. Se disolvió el Banco de Desarrollo Agrícola, que funcionaba con pérdidas, y se reorganizó y redujo el Ministerio de Agricultura. Al mismo tiempo, la empresa de financiación para el desarrollo, COFIDE, comenzó a conceder líneas de crédito agrícola a los bancos comerciales a través de instituciones rurales de préstamo las denominadas cajas rurales que resultaron ser un mecanismo de financiación más eficaz, aunque todavía insuficiente.

Tras las reformas agrarias, la aprobación del Decreto legislativo N° 653, de 30 de junio de 1991, constituyó un importante instrumento para la liberalización y modernización del sector, ya que aclaró e hizo menos estrictos los criterios para poseer tierras agrícolas. Sin embargo, todavía se carece de normas y reglamentos detallados para la aplicación de la ley.

En 1996, la Ley para la promoción de la agricultura, promulgada en virtud del Decreto legislativo N° 885, eliminó el impuesto sobre las rentas mínimas hasta el 31 de diciembre de 2001. También redujo la cuantía del impuesto hasta un 15% (desde el 30%) y eximió a todos los empleados del pago de la contribución al fondo para la vivienda (FONAVI). Los empleados se beneficiarán de un seguro médico equivalente al 4% del salario mínimo. Estas medidas no se aplican a las granjas agrícolas, a la agroindustria y a la silvicultura, a fin de evitar una reducción espectacular de los ingresos fiscales del Gobierno. Sin embargo, la falta de estos incentivos constituyó un grave obstáculo a la integración vertical de las industrias agroalimentarias en la agroindustria. Además, la aplicación de algunos incentivos se ha paralizado, debido a demoras en la aprobación de los reglamentos correspondientes. Del mismo modo, las demoras en la aprobación de una ley sobre los precios del agua ha afectado el desarrollo de importantes proyectos de industrias agroalimentarias. La gestión del agua continúa siendo mediocre e ineficiente los sistemas de riego no son suficientes y su funcionamiento se ha visto gravemente afectado por el fenómeno meteorológico de El Niño.

El programa de privatizaciones incluía extensas superficies de tierras de regadío y cooperativas oficiales, en particular cooperativas de caña de azúcar, que ocupan unas 80.000 ha de tierras costeras de primera calidad. Sin embargo, el proceso de privatización ha tropezado con una serie de problemas jurídicos y legales. Por ejemplo, los pleitos relacionados con la privatización de la caña de azúcar y los problemas con SUNAT (la Superintendencia Nacional de Tributación) retrasaron la cesión de una empresa azucarera a un inversor colombiano. Otra subasta se canceló debido a los disturbios provocados por los trabajadores durante la venta.

Con respecto a las normas sanitarias, no se ha hecho un verdadero esfuerzo para sensibilizar a todos los interesados en este sector. En el caso de los espárragos, se estableció un reglamento especial, al que posteriormente prestaron su apoyo las asociaciones comerciales y los organismos de promoción de las

exportaciones. Esto permitió que la elaboración se llevase a cabo normalmente para garantizar las normas exigidas por los mercados de exportación. Del mismo modo, en el caso de la producción de mangos, se introdujo el certificado sanitario, lo que facilitó la exportación con éxito de este producto. Estos casos han demostrado que la introducción de normas y certificados es esencial para lograr acceso a los mercados de exportación.

Las políticas comerciales también son importantes para tener acceso a los mercados de exportación. El comercio de productos agrícolas está exento del impuesto sobre las ventas para todos los tipos de productores. En cuanto a las importaciones de alimentos y productos agrícolas, existen algunas medidas de protección contra las importaciones de trigo, maíz, arroz, azúcar y otros productos agrícolas concretos. El Perú también se beneficia del sistema generalizado de preferencias arancelarias para los países andinos, que concede la entrada libre de impuestos en el mercado de los Estados Unidos a una amplia gama de sus productos. El mismo sistema se aplica a las exportaciones peruanas de productos agrícolas a la Unión Europea, Australia, Bulgaria, Canadá, la Federación de Rusia, Hungría, Japón, Nueva Zelanda, Polonia, Eslovaquia, la República Checa y Suiza. Estas concesiones han permitido la diversificación de productos y mercados.

4. Tendencias y perspectivas

Los cambios en el marco normativo, en particular en la gestión de las tierras, ha facilitado las inversiones privadas en la agricultura. Las entradas de capital se han concentrado en la exportación de productos agrícolas no tradicionales y en la industria azucarera. El clima del Perú permite sembrar y recolectar durante todo el año. El Perú tiene además una participación importante en el suministro mundial de diversos productos (espárragos, cochinilla y maca). Los ingresos de las exportaciones agrícolas aumentaron considerablemente en 1998, a un ritmo mayor que el de las exportaciones totales. Sin embargo, las exportaciones se concentran en dos productos concretos, el café y los espárragos, que representaron un 65% de las exportaciones en 1998 (véase cuadro IV.7).

Cuadro IV.7. Exportaciones registradas de los principales productos agrícolas, 1998
(En millones de dólares y en porcentaje)

Producto	Exportaciones
Total F.O.B. (millones de dólares EE.UU.)	598.1
Productos tradicionales	52.4
Algodón	0.7
Azúcar	4.5
Café	46.9
Lana	0.3
Productos no tradicionales	47.6
Espárragos	19.0
Tintes (cochinilla, caléndula, annatta)	5.1
Mango	2.0
Cacao	2.9
Alpaca	2.7
Hortalizas congeladas	2.4
Otros	13.7

Fuente: Ministerio de Agricultura y Banco Central del Perú, 2000.

Una de las características de las modernas exportaciones agrícolas de la región costera del Perú es que muchas empresas no se concentran exclusivamente en el desarrollo de un producto, sino que prefieren alternar los cultivos. De esta forma se reducen los gastos fijos y al mismo tiempo se diversifica la producción. Algunas empresas de diferentes sectores han mostrado interés en diversificar el riesgo que suponen sus actividades y, en consecuencia, han invertido en las industrias agroalimentarias. Esto constituye un elemento positivo que debe alentarse. Sin embargo, la fragmentación de las industrias agroalimentarias constituye una verdadera preocupación. La agrupación de pequeñas explotaciones agrícolas para formar grandes empresas permitiría uniformar la producción y aprovechar las economías de escala.

Los cultivos cuyo potencial de desarrollo no se ha explotado plenamente se encuentran sobre todo en la región del Amazonas. El camu camu, los corazones de palma, las hierbas aromáticas y la uña de gato podrían encontrar fácilmente mercados de exportación, ya que gozan de gran demanda en el extranjero. Hasta la fecha, la uña de gato sólo es objeto de actividades de extracción, pero no de un cultivo regular de la planta. Sin embargo, a pesar de los incentivos fiscales que ofrece la Ley para el desarrollo de la región del Amazonas, no se ha registrado un volumen importante de inversiones privadas. Los factores que disuaden las inversiones son una infraestructura inadecuada en términos de red vial, acceso a los puertos de mar y aeropuertos y técnicas de comercialización.

El desarrollo con éxito de las industrias agroalimentarias depende del mejoramiento del sistema de riego y del desarrollo de actividades complementarias en apoyo de la industria. Se necesitan viveros, para obtener semillas de alta calidad y material genético no contaminado que garantice el suministro de las variedades requeridas. La instalación de laboratorios de biotecnología vegetal permitiría obtener productos de mayor calidad y desarrollar nuevas variedades. También debe mejorarse la tecnología de la elaboración, a fin de superar el problema del escaso rendimiento de los cultivos. Se necesitan inversiones en diversas variedades de semillas, abonos, plaguicidas, puntos de recolección y plantas de elaboración, fábricas de envasado y deshidratación, embalaje, almacenaje refrigerado, transporte, fletamento y seguro. También deben mejorarse las técnicas de comercialización y gestión.

5. Conclusión

En el Perú, las exportaciones de productos agroalimentarios muestran una tendencia a aumentar, pese a las diversas limitaciones mencionadas, entre las que figuran la fragmentación de las tierras en pequeñas parcelas, una infraestructura inadecuada, la insuficiencia de sistemas de riego y unas normas sanitarias mediocres, todo lo cual constituye un obstáculo a las exportaciones.

Se precisan inversiones cuantiosas en riego, biotecnología y control de calidad. Además, para promover las inversiones, se requiere un marco legal adecuado, que defina de manera clara y transparente los derechos de propiedad de la tierra y la distribución eficiente de los recursos hídricos.

El Perú necesita una importante inversión extranjera directa en este sector, a fin de importar técnicas de gestión y tecnología de vanguardia y promover así la integración de la cadena de producción, desde la explotación agrícola hasta el mercado.

V. Conclusiones y Recomendaciones

El Gobierno del Perú ofrece a los inversores un excelente entorno económico y comercial y un marco sofisticado para las inversiones. Estos son los fundamentos básicos que deben mantenerse si se quiere que el Perú continúe siendo un destino atractivo para la inversión extranjera directa.

En el análisis del marco normativo para las inversiones se llega a la conclusión de que sólo en algunos aspectos se justifican las reformas, pero la atención debe centrarse ahora en unas políticas que mantengan las corrientes de inversión y aceleren la creación de unas condiciones que convierta al Perú en el primer destino para la nueva IED en la región. Con el fin de mantener la competitividad de la IED en los polos industriales existentes, deben fortalecerse los vínculos entre proveedores e industrias conexas. Es posible desarrollar el potencial del Perú para atraer nueva IED mediante políticas a largo plazo que fomenten la innovación en el sector productivo. Diversas medidas podrían facilitar el logro de objetivos concretos en tres esferas generales: marco para las inversiones, competitividad y cooperación regional.

A. Marco para las inversiones

El marco para las inversiones es favorable. Las siguientes recomendaciones se refieren a la naturaleza de las mejoras con el fin de eliminar los factores de disuasión y mejorar los incentivos actuales. Sin embargo, deben considerarse otras iniciativas más audaces para promover las inversiones a fin de superar los éxitos conseguidos con la privatización y las concesiones de activos y servicios públicos.

Objetivo 1: Acuerdos para reforzar la seguridad jurídica

El principal efecto de los acuerdos para reforzar la seguridad jurídica en su forma general es garantizar a los inversores que no serán objeto de un trato perjudicial o discriminatorio. Sin embargo, los aspectos concretos que se garantizan son demasiado limitados para proteger al inversor o al proveedor de fondos contra un deterioro general, o incluso sectorial, del clima de inversiones. Entre las posibles medidas para reforzar la seguridad jurídica en el Perú figuran las siguientes:

- ♦ Extender estas medidas a todas las empresas que reúnan los debidos requisitos, reconociendo la libertad de exportación y el derecho a conservar en el extranjero el producto de las exportaciones, en su caso.
- ♦ Liberalizar las cláusulas de reasignación. Los inversores deben poder asumir automáticamente sus derechos en virtud de las medidas de seguridad jurídica al concluir sus operaciones, y debe permitírsele reasignar después estos derechos con las debidas garantías para disponer de los activos garantizados.
- ♦ Considerar la posibilidad de ofrecer acuerdos de seguridad jurídica en materia de impuestos por retención en la fuente, ya que estos impuestos no quedan exentos del régimen impositivo nacional. Se trata de los impuestos por retención en la fuente sobre intereses, regalías y honorarios por servicios técnicos.

Objetivo 2: Reforma del régimen fiscal

El Perú ofrece incentivos fiscales atractivos, pero con miras a mejorar el régimen fiscal general se hacen las siguientes recomendaciones:

- ♦ La regla del dividendo “en lugar de” es un factor de disuasión. Sería preferible dar el mismo trato a la deuda de los accionistas que a la de terceros, siempre que se mantenga un equilibrio mínimo entre capital y deuda y que se establezca un tope razonable sobre los intereses.
- ♦ El nivel de los derechos de importación justifica una revisión general con miras a su eventual reducción.

Objetivo 3: Fortalecer la promoción de las inversiones

Los inversores internacionales operan en una economía en vías de globalización y adoptan nuevas estrategias para la producción internacional, que a su vez han modificado los requisitos para las actividades de promoción de las inversiones. La promoción de las inversiones en el Perú debe incluir las siguientes funciones:

- ♦ Facilitación de las inversiones;
- ♦ Apoyo a las actividades comerciales; y
- ♦ Servicios de postinversión.

Estos servicios deben orientarse a la demanda, deben contar en parte con el apoyo de los usuarios y estar coordinados por un organismo único que se centre en la promoción de las inversiones. La función de los organismos actuales -CONITE, COPRI, Promperu- cada uno de los cuales se encarga de diferentes aspectos de la promoción de las inversiones, debe definirse de nuevo a fin de alcanzar un alto grado de coordinación de las políticas y establecer fuertes vínculos con el sector privado. La creación de un organismo de promoción de las inversiones facilitaría este proceso.

B. Fortalecimiento de la competitividad del Perú y ampliación de la inversión extranjera directa (IED)

El Perú tiene que consolidar su posición competitiva de sus principales focos industriales (“*hub industries*”), asegurándose de que integran un sistema industrial eficiente. Además, deben aplicarse algunas medidas generales para mejorar la competitividad del Perú a fin de aumentar la IED en los nuevos focos industriales. Las medidas generales implican una mejora del capital físico y humano mediante el desarrollo de infraestructuras y de la formación. Entre las medidas concretas podrían figurar las siguientes:

Objetivo 1: Consolidación de la competitividad de los focos industriales ya establecidos

Los principales focos identificados en el informe son la minería, el turismo y la industria agroalimentaria. Para cada uno de estos sectores se han determinado las siguientes medidas:

Minería:

- ♦ Proceder a una reforma arancelaria global para la industria minera;
- ♦ Supervisar y mantener una política de competitividad;
- ♦ Conceder a las industrias suministradoras de la minería los mismos incentivos que se ofrecen a la industria minera; y
- ♦ Atraer inversiones hacia las industrias que convierten los recursos minerales en productos manufacturados para la exportación.

Turismo:

- ♦ Establecer un organismo de turismo único;
- ♦ Elaborar una estrategia para el desarrollo del turismo y la conservación del patrimonio;
- ♦ Elaborar planes de concesiones para la infraestructura turística;
- ♦ Iniciar programas de capacitación conjuntos entre el sector público y el sector privado; y
- ♦ Hacer participar a inversores nacionales y extranjeros en la selección y gestión de proyectos destinados a promover el ecoturismo.

Industrias agroalimentarias:

- ♦ Reformar la legislación sobre tierras y agua;
- ♦ Mejorar el sistema de riego;
- ♦ Iniciar una nueva estrategia de privatizaciones/concesiones;
- ♦ Introducir la certificación y el control de calidad;
- ♦ Promover la agrupación de pequeñas explotaciones agrícolas para constituir grandes empresas;
- ♦ Fomentar la IED en actividades comerciales complementarias de la industria;
- ♦ Establecer un plan especial para atraer IED a la región del Amazonas.

Objetivo 2: Desarrollo de tecnología y políticas educativas orientadas a la producción

Con el fin de atraer IED a nuevas esferas, la tecnología y las políticas educativas deberían favorecer la interacción entre las instituciones públicas de investigaciones y desarrollo, los centros de tecnología, las empresas, las universidades y las instituciones de financiación. Entre las medidas concretas deberían figurar las siguientes:

- ♦ Crear de centros especializados de investigación y capacitación técnica (por ejemplo ciencias metalúrgicas, ingeniería, biología marina y biotecnología);
- ♦ Establecer prioridades en materia de investigación aplicada para los conglomerados industriales;
- ♦ Aumentar el número y la calidad de los institutos de formación profesional; e
- ♦ Introducir el control de calidad y promover la certificación de la Organización Internacional de Normalización (ISO).

C. Cooperación regional

El Perú debería participar plenamente en los acuerdos regionales de promoción de las inversiones para que las industrias peruanas puedan beneficiarse de las oportunidades del mercado regional.

Objetivo 1: Cooperar con los grupos de trabajo de APEC

El Perú, como miembro de pleno derecho de APEC desde 1998, debería solicitar asistencia de los grupos de trabajo de APEC en las siguientes esferas:

- ♦ Desarrollo de una estrategia de cooperación para la defensa del patrimonio; y
- ♦ Participación en el programa de asistencia establecido por APEC para las pequeñas y medianas empresas.

Objetivo 2: Fortalecer una cooperación con la Comunidad Andina de Naciones (CAN)

Uno de los mandatos de la Comunidad Andina de Naciones es desarrollar un programa que permita a sus países miembros mejorar la competitividad de su producción mediante el desarrollo de complementariedades económicas, favoreciendo las alianzas estratégicas y fortaleciendo sus recursos humanos y su capacidad tecnológica. Este programa se ha reactivado recientemente y el Perú podría beneficiarse de su participación en estos planes de cooperación.

Anexo

I. Metodología para los cuadros comparativos de normas de inversiones de APEC

El sistema de clasificación adoptado en los cuadros II.1. y II.2. Otorga la calificación de “práctica óptima” de conformidad con los siguientes criterios:

Trato nacional: la máxima calificación se otorga cuando existe una disposición legal explícita (o una práctica tradicional) que garantice el trato nacional, salvo por razones de seguridad nacional (se consideran excepciones las disposiciones relativas a las zonas fronterizas e industrias de defensa) y cuando no existe un procedimiento de selección para admitir la IED. La calificación mínima se otorga cuando existen mecanismos de selección, restricciones sectoriales a la participación de la IED, incluida la prohibición de la IED en determinados sectores o las limitaciones a la propiedad extranjera, y restricciones operativas aplicables únicamente a los inversores extranjeros (por ejemplo, limitaciones de acceso a la financiación local).

No discriminación: se otorga la calificación máxima cuando no hay discriminación entre inversores sobre la base del país de origen, salvo en el contexto de acuerdos económicos regionales o tratados fiscales bilaterales.

Convertibilidad: se otorga la máxima calificación cuando no existe un control de cambios sobre las cuentas corrientes y de capital. Los países cuyas monedas no son “divisas fuertes” normalmente objeto de comercio, pero que tienen acuerdos que garantizan el libre acceso a las divisas extranjeras para la repatriación de los beneficios y del capital, y permiten mantener “offshore” el producto de las exportaciones también reciben calificaciones altas.

Expropiación: la calificación máxima se concede cuando existe una disposición legal que sólo permite la expropiación por razones de utilidad pública, con las debidas garantías procesales y con acuerdos de indemnización internacionalmente aceptables.

Solución de controversias: la máxima calificación se concede cuando existe una disposición legal que permite la igualdad de acceso al sistema legal del país huésped y cuando los inversores de distintos países de origen puedan recurrir al arbitraje internacional para resolver sus controversias en materia de inversiones con el gobierno del país huésped.

2. Metodología del estudio

En 1999, la UNCTAD y la Universidad del Pacífico llevaron a cabo una encuesta entre los directores de filiales extranjeras y posibles inversores extranjeros entre empresas transnacionales de los siguientes países: Alemania, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido. Se recogieron unas 65 respuestas con el fin de determinar los intereses de los inversores y su apreciación de las ventajas e inconvenientes del país. El método utilizado fue un cuestionario enviado por correo con una estrecha supervisión y entrevistas de seguimiento. Diversas organizaciones apoyaron este estudio, a saber, los organismos oficiales: Misión Investir en Francia, el Centro Italiano de Comercio, la Organización de Comercio Exterior del Japón (JETRO), así como la Cámara de Comercio de Chile y el Centro Brasileño de Investigaciones SOBEET.

El cuadro del anexo I se basa en los resultados de esta encuesta entre los inversores y en él se reseña los factores negativos y positivos que influyen en las inversiones en el Perú. Se ha calculado la distribución del promedio ponderado de respuestas, y los factores que superan los valores medios se consideran aspectos positivos y los que quedan por debajo de los valores medios aspectos negativos para invertir en el Perú.

Cuadro 1 del anexo.—Distribución de frecuencias y evaluación de los factores que influyen en las operaciones comerciales en el Perú

	Promedio ponderado	Determinante económico	Evaluación
Systema judicial	6.5	Marco normativo	Bajo
Personal calificado	7.9	Apoyo comercial	Bajo
Riesgo financiero	8.8	Mercado	Bajo
Estabilidad política	8.8	Marco normativo	Bajo
Infraestructura física	8.5	Infraestructura	Bajo
Productividad laboral	8.7	Costo	Bajo
Redes de proveedores	9.1	Apoyo comercial	Bajo
Información comercial	9.9	Costo	Bajo
Programa de privatizaciones	11.7	Marco normativo	Valor medio
Importancia del mercado	12.1	Mercado	Alto
Acceso a las materias primas	13.1	Recursos naturales	Alto
Bajo costo de la mano de obra	13.3	Costo	Alto
Incentivos fiscales	13.7	Marco normativo	Alto
Ubicación comercial estratégica	14.1	Mercado	Alto
Marco normativo favorable	14.4	Marco normativo	Alto
Potencial de credimiento del mercado	14.8	Mercado	Alto
Acceso preferencial a terceros mercados	15.2	Marco normativo	Alto

Fuente: Estudio de la UNCTAD, 1998.

Lista de Publicaciones de la UNCTAD sobre las Empresas Transnacionales y la Inversión Extranjera Directa

A. Estudios individuales

World Investment Report 2000: Cross-border Mergers and Acquisitions and Development. 368 p. Sales No. E.99.II.D.20. \$45.

World Investment Report 2000: Cross-border Mergers and Acquisitions and Development. An Overview. 75 p. Free-of-charge.

International Investment Instruments: A Compendium, vol. IV, 319 p. Sales No. E.00.II.D.I3. \$55, vol. V. 505 p. Sales No. E.00.II.D.I4. \$55.

FDI Determinants and TNCs Strategies; The Case of Brazil. 195 p. Sales No. E.00.II.D.2. \$35.

World Investment Report 1999: Foreign Direct Investment and the Challenge of Development. 536 p. Sales No. E.99.II.D.3. \$45.

Investment Report 1999: Foreign Direct Investment and Challenge of Development. An Overview. 75 p. Free-of-charge.

Investment Policy Review of Uganda. 75 p. Sales No. E.99.II.D.24. \$15.

Investment Policy Review of Egypt. 113 p. Sales No. E.99.II.D.20. \$19.

Science, Technology and Innovation Policy Review of Colombia. 175 p. Sales No. E.99.II.D.13. \$23.

Foreign Direct Investment in Africa; Performance and Potential. 89 p. UNCTAD/ITE/IIT/Misc. 15.

Investment Policy Review of Uzbekistan. 64 p. UNCTAD/ITE/IIP/Misc. 13. Free-of-charge.

The Financial Crisis in Asia and Foreign Direct Investment: An Assessment. 101 p. Sales No. GV.E.98.0.29. \$20.

Science, Technology and Innovation Policy Review of Jamaica. 172 p. Sales No. E.98.II.D.7. \$42.

World Investment Report 1998: Trends and Determinants. 430 p. Sales No. E.98.II.D.5. \$45.

World Investment Report 1998; Trends and Determinants. An Overview. 67 p. Free-of-charge.

Bilateral Investment Treaties in the mid-1990s. 314 p. Sales No. E.98.II.D.8. \$46.

Handbook on Foreign Direct Investment by Small and Medium-sized Enterprises: Lessons from Asia. 200 p. Sales No. E.98.II.D.4. \$48.

Handbook on Foreign Direct investment by Small and Medium-sized Enterprises: Lessons from Asia. Executive Summary and Report on the Kunming Conference. 74 p. Free-of-charge.

International Investment Towards the Year 2002. 166 p. Sales No. GV.E.98.0.15. \$29. (Joint publication with Invest in France Mission and Arthur Andersen, in collaboration with DATAR.)

World Investment Report 1997: Transnational Corporations, Market Structure and Competition Policy. 420 p. Sales No. E.97.II.D.10. \$45.

World Investment Report 1997: Transnational Corporations, Market Structure and Competition Policy. An Overview. 70 p. Free-of-charge.

International Investment Towards the Year 2001. 81 p. Sales No. GV.E.97.0.5. \$35. (Joint publication with Invest in France Mission and Arthur Andersen, in collaboration with DATAR.)

World Investment Directory. Vol. VI: West Asia 1996. 192 p. Sales No. E.97.II.A.2. \$35.

World Investment Directory. Vol. V: Africa 1996. 508 p. Sales No. E.97.II.A.1. \$75.

Sharing Asia's Dynamism: Asian Direct Investment in the European Union. 192 p. Sales No. E-97.II.D.1. \$26.

Transnational Corporations and World Development. 656 p. ISBN 0-415-08560-8 (hardback), 0-415-08561-6 (paperback). £65 (hardback), £20.00 (paperback). (Published by International Thomson Business Press on behalf of UNCTAD.)

Companies without Borders: Transnational Corporations in the 1990s. 224 p. ISBN 0415-12526-X. £47.50. (Published by International Thomson Business Press on behalf of UNCTAD.)

The New Globalism and Developing Countries. 336 p. ISBN 92-808-0944-X. \$25. (Published by United Nations University Press.)

Investing in Asia's Dynamism: European Union Direct Investment in Asia. 124 p. ISBN 92-827-7675-1. ECU 14. (Joint publication with the European Commission.)

World Investment Report 1996: Investment, Trade and International Policy Arrangements. 332 p. Sales No. E.96.II.A.14. \$45.

World Investment Report 1996: Investment, Trade and International Policy Arrangements. An Overview. 51 p. Free-of-charge.

International Investment Instruments: A Compendium. Vol. I. 371 p. Sales No. E.96.II.A.9; Vol. II. 577 p. Sales No. E.96-II.A.10; Vol. III. 389 p. Sales No. E.96-II.A.11; the 3-volume set, Sales No. E.96.II.A.12. \$125.

World Investment Report 1995: Transnational Corporations and Competitiveness. 491 p. Sales No. E.95.II.A.9. \$45.

World Investment Report 1995; Transnational Corporations and Competitiveness. An Overview. 51 p. Free-of-charge.

Accounting for Sustainable Forestry Management. A Case Study. 46 p. Sales No. E.94.II.A.17. \$22.

Small and Medium-sized Transnational Corporations. Executive Summary and Report of the Osaka Conference. 60 p. Free-of-charge.

World Investment Report 1994: Transnational Corporations, Employment and the Workplace. 482 p. Sales No. E.94.II.A.14. \$45.

World Investment Report 1994; Transnational Corporations, Employment and the Workplace. An Executive Summary. 34 p. Free-of-charge.

Liberalizing International Transactions in Services: A Handbook. 182 p. Sales No. E.94.II.A.111. \$45. (Joint publication with the World Bank.)

World Investment Directory. Vol. IV: Latin America and the Caribbean. 478 p. Sales No. E.94.II.A.10. \$65.

Conclusions on Accounting and Reporting by Transnational Corporations. 47 p. Sales No. E.94.II.A.9. \$25.

Accounting, Valuation and Privatization. 190 p. Sales No. E.94.II.A.3. \$25.

Environmental Management in Transnational Corporations; Report on the Benchmark Corporate Environment Survey. 278 p. Sales No. E.94.II.A.2. \$29.95.

Management Consulting: A Survey of the Industry and Its Largest Firms. 100 p. Sales No. E.93.II.A.17. \$25.

Transnational Corporations; A Selective Bibliography, 1991-1992. 736 p. Sales No. E.93.II.A.16. \$75. (English/French.)

Small and Medium-sized Transnational Corporations; Role, impact and Policy Implications. 242 p. Sales No. E.93.II.A.15. \$35.

World Investment Report 1993: Transnational Corporations and Integrated International Production. 290 p. Sales No. E.93.II.A.14. \$45.

World Investment Report 1993: Transnational Corporations and Integrated International Production. An Executive Summary. 31 p. ST/CTC/159. Free-of-charge.

Foreign Investment and Trade Linkages in Developing Countries. 108 p. Sales No. E.93.II.A.12. \$18.

World Investment Directory 1992. Vol. III: Developed Countries. 532 p. Sales No. E.93.II.A.9. \$75.

Transnational Corporations from Developing Countries: impact on Their Home Countries. 116 p. Sales No. E.93.II.A.8. \$15.

Debt-Equity Swaps and Development. 150 p. Sales No. E.93.II.A.7. \$35.

From the Common Market to EC 92: Regional Economic Integration in the European Community and Transnational Corporations. 134 p. Sales No. E.93.II.A.2. \$25.

World Investment Directory 1992. Vol. II: Central and Eastern Europe. 432 p. Sales No. E.93.II.A.1. \$65. (Joint publication with the United Nations Economic Commission for Europe.)

The East-West Business Directory 1991/1992. 570 p. Sales No. E.92.II.A.20. \$65.

World Investment Report 1992: Transnational Corporations as Engines of Growth. 356 p. Sales No. E.92.II.A.19. \$45.

World Investment Report 1992, -Transnational Corporations as Engines of Growth: An Executive Summary. 30 p. Sales No. E.92.II.A.24. Free-of-charge.

World Investment Directory 1992. Vol. I: Asia and the Pacific. 356 p. Sales No. E.92.II.A.11. \$65.

The Determinants of Foreign Direct Investment: A Survey of the Evidence. 84 p. Sales No. E.92.II.A.2. \$12.50.

The Impact of Trade-Related Investment Measures on Trade and Development: Theory, Evidence and Policy Implications. 108 p. Sales No. E.91.II.A.19. \$17.50. (Joint publication with the United Nations Centre on Transnational Corporations.)

World Investment Report 1991; The Triad in Foreign Direct investment. 108 p. Sales No. E.91.II.A.12. \$25.

B. Serie de documentos temáticos IIA

Employment. UNCTAD Series on issues in international investment agreements. 69 p. Sales No. E.00.II.D.15. \$12.

Taxation. UNCTAD Series on issues in international investment agreements. 111 p. Sales No. E.00.II.D.5. \$12.

International Investment Agreements: Flexibility for Development. UNCTAD Series on issues in international investment agreements. 185 p. Sales No. E.00.II.D.6. \$12.

Taking of Property. UNCTAD Series on issues in international investment agreements. 83 p. Sales No. E.00.II.D.4. \$12.

Trends in International Investment Agreements: An Overview. UNCTAD Series on issues in international investment agreements. 112 p. Sales No. E.99.II.D.23. \$12.

Lessons from the MAI. UNCTAD Series on issues in international investment agreements. 31 p. Sales No. E.99.II.D.26. \$12.

National Treatment. UNCTAD Series on issues in international investment agreements. 104 p. Sales No. E.99.II.D.16. \$12.

Fair and Equitable Treatment. UNCTAD Series on issues in international investment agreements. 64 p. Sales No. E.99.II.D.15. \$12.

Investment-Related Trade Treasures. UNCTAD Series on issues in international investment agreements. 64 p. Sales No. E.99.II.D.12. \$12.

Most-Favoured-Nation Treatment. UNCTAD Series on issues in international investment agreements. 72p. Sales No. E.99.II.D.11. \$12.

Admission and Establishment. UNCTAD Series on issues in international investment agreements. 72p. Sales No. E.99.II.D.10. \$12.

Scope and Definition. UNCTAD Series on issues in international investment agreements. 96p. Sales No. E.99.II.D.9. \$12.

Transfer Pricing. UNCTAD Series on issues in international investment agreements. 72p. Sales No. E.99.II.D.8. \$12.

Foreign Direct Investment and Development. UNCTAD Series on issues in international investment agreements. 88p. Sales No. E.98.II.D.15. \$12.

Admission et établissement. CNUCED Collection consacrée aux problèmes relatifs aux accords internationaux d'investissements. 55 p. Sales No. F.99.II.D.10. \$12.

International Investment Agreement: Flexibility for Development. UNCTAD Series on issues in international investment agreements. 88p. Sales No. E.00.II.D.6. \$12.

C. Publicaciones en serie

Current Studies, Series A

No. 30. **Incentives and Foreign Direct Investment.** 98 p. Sales No. E.96.II.A.6. \$30. (English/French.)

- No. 29. **Foreign Direct Investment, Trade, Aid and Migration.** 100 p. Sales No. E.96.II.A.8. \$25. (Joint publication with the International Organization for Migration.)
- No. 28. **Foreign Direct Investment in Africa.** 119 p. Sales No. E.95.II.A.6. \$20.
- No. 27. **Tradability of Banking Services: Impact and Implications.** 195 p. Sales No. E.94.II.A.12. \$50.
- No. 26. **Explaining and Forecasting Regional Flows of Foreign Direct Investment.** 58 p. Sales No. E.94.II.A.5. \$25.
- No. 25. **International Tradability in Insurance Services.** 54 p. Sales No. E.93.II.A.11. \$20.
- No. 24. **Intellectual Property Rights and Foreign Direct Investment.** 108 p. Sales No. E.93.II.A.10. \$20.
- No. 23. **The Transnationalization of Service Industries; An Empirical Analysis of the Determinants of Foreign Direct Investment by Transnational Service Corporations.** 62 p. Sales No. E.93.II.A.3. \$15.
- No. 22. **Transnational Banks and the External Indebtedness of Developing Countries: Impact of Regulatory Changes.** 48 p. Sales No. E.92.II.A.10. \$12.
- No. 20. **Foreign Direct Investment, Debt and Home Country Policies.** 50 p. Sales No. E.90.II.A.16. \$12.
- No. 19. **New Issues in the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations.** 52 p. Sales No. E.90.II.A.15. \$12.50.
- The United Nations Library on Transnational Corporations** (Published by Routledge on behalf of the United Nations.)
- Set A** (Boxed set of 4 volumes. ISBN 0-415-08554-3. £350):
- Set B** (Boxed set of 4 volumes. ISBN 0-415-08555-1. £350):
- Set C** (Boxed set of 4 volumes. ISBN 0-415-08556-X. £350):
- Set D** (Boxed set of 4 volumes. ISBN 0-415-08557-8. £350):
- Set E** (Boxed set of 4 volumes. ISBN 0-415-08558-6. £350):
- Advisory Studies, Series B**
- No. 15. **Investment Regimes in the Arab World: Issues and Policies.** 225 p. Sales No. E/F.00.II.D.32
- No. 14. **Handbook on Outward Investment Agencies and Institutions.** 50 p. Sales No. E.00.II.D.22
- No. 13. **Survey of Best Practices in Investment Promotion.** 71 p. Sales No. E.97.II.D.11.
- No. 12. **Comparative Analysis of Petroleum Exploration Contracts.** 80 p. Sales No. E.96.II.A.7. \$35.
- No. 11. **Administration of Fiscal Regimes for Petroleum Exploration and Development.** 45 p. Sales No. E.95.II.A.8.
- No. 10. **Formulation and Implementation of Foreign Investment Policies: Selected Key Issues.** 84 p. Sales No. E.92.II.A.21. \$12.
- No. 9. **Environmental Accounting; Current Issues, Abstracts and Bibliography.** 86 p. Sales No. E.92.II.A.23.
- No. 8. **Promoting Foreign Direct Investment in Uzbekistan.** (1995) 88 p. Sales No. E.95.II.A.7.
- No. 7. **Joint Venture Accounting in the USSR: Direction for Change.** 46 p. Sales No. E.90.II.A.26. \$12.
- No. 6. **Curricula for Accounting Education for East-West Joint Ventures in Centrally Planned Economies.** 86 p. Sales No. E.90.II.A.2. \$10.
- No. 5. **Negotiating International Hotel Chain Management Agreements.** 60 p. Sales No. E.90.II.A.8. \$9.
- No. 4. **International Debt Rescheduling: Substantive Issues and Techniques.** 91 p. Sales No. E.89.II.A.10. \$10.
- No. 3. **Financial and Fiscal Aspects of Petroleum Exploitation.** 43 p. Sales No. E.87.II.A.10. \$6.

No. 2. **Arrangements Between Joint Venture Partners in Developing Countries**. 43 p. Sales No. E.87.II.A.5. \$6.

No. 1. **Natural Gas Clauses in Petroleum Arrangements**. 54 p. Sales No. E.87.II.A.3. \$8.

D. Revistas

Transnational Corporations (formerly **The CTC Reporter**).

Published three times a year. Annual subscription price: \$45; individual issues \$20.

ProInvest, a quarterly newsletter, available free of charge.

Las publicaciones de las Naciones Unidas pueden conseguirse en librerías y distribuidoras de todo el mundo. Consulte a su librería o diríjase a:

United Nations Publications

Sales Section

United Nations Office at Geneva Palais des Nations
CH-1211 Geneva 10
Switzerland
Tel: (41-22) 917-1234
Fax: (41-22) 917-0123
E-mail: unpubli@unorg.ch

Sales Section

Room DC2-08S3
United Nations Secretariat
New York, NY 10017
U.S.A.
Tel: (1-212) 963-8302 or (800) 253-9646
Fax: (1-212) 963-3489
E-mail: publications@un.org

Los precios están indicados en dólares de los EE.UU.

Para más información sobre la labor de la División de Inversión, Tecnología y Fomento de la Empresa, UNCTAD, se les ruega dirigirse a la siguiente dirección:

United Nations Conference on Trade and Development
Division on Investment, Technology and Enterprise Development
Palais des Nations, Room E-9123
CH-1211 Geneva 10, Switzerland
Teléfono: (41-22) 907-5707
Telefax (41-22) 907-0194
E-mail: Kalman.Kalotay@unctad.org

Cuestionario

Análisis de las Políticas de Inversiones. Perú

Para aumentar la calidad y la utilidad de la labor de la División de Inversión, Tecnología y Fomento de la Empresa de la UNCTAD, necesitamos las opiniones de los lectores sobre esta y otras publicaciones similares. Por lo tanto, mucho agradeceremos que tenga a bien contestar el siguiente cuestionario y devolverlo a la siguiente dirección:

Readership Survey
UNCTAD Division on Investment, Technology and Enterprise Development
United Nations Office in Geneva
Palais des Nations
Room E-9123
CH-1211 Geneva 10
Switzerland

1. Nombre y dirección de la persona que contesta (optativo):

2. Señale lo que mejor describa su esfera de trabajo:

Entidad gubernamental	Empresa pública Empresa privada
Organización internacional	Institución académica o de investigación
Organización sin fines de lucro	Medios de información
	Otra (especifique)

3. ¿En qué país trabaja?

4. ¿Qué opina del contenido de esta publicación?

Excelente	Adecuado
Bueno	Deficiente

5. ¿Qué utilidad ha de tener esta publicación para su trabajo?

Mucha	Alguna	Ninguna
-------	--------	---------

- 6. Señale las tres cosas que más le gustaron de esta publicación.**
- 7. Señale las tres cosas que menos le gustaron de esta publicación.**
- 8. Si ha leído más publicaciones de la División de Inversión, Tecnología y Fomento de la Empresa, indique qué opinión le merecen:**
- | | |
|--------------------------|--|
| “Son siempre buenas | Suelen ser buenas, con algunas excepciones |
| En general son mediocres | Son malas |
- 9. En general, ¿qué utilidad tienen estas publicaciones para su trabajo?**
- | | | |
|----------------|------------------------|---------------|
| Son muy útiles | Tienen alguna utilidad | No son útiles |
|----------------|------------------------|---------------|
- 10. ¿Recibe usted regularmente la revista cuatrimestral Transnational Corporations (anteriormente The CTC Repórter) de la División?**
- | | |
|----|----|
| Sí | No |
|----|----|
- En caso negativo, indique si desearía que se enviara un ejemplar de muestra al nombre y la dirección antes señalados.

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استلم حيا من المكتبة التي تشمل معها أو لطلب إلى: الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف.

如何向联合国出版机构

联合国出版物在世界各地的书店和经销处均有出售。请向书店或向下列地址向联合国出版机构。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Найдите сведения об изданиях в местных книжных магазинах или напишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.
