



Estudios Sociológicos

ISSN: 0185-4186

revistaces@colmex.mx

El Colegio de México, A.C.

México

Cotler, Julio

Los empresarios y las reformas económicas en el Perú  
Estudios Sociológicos, vol. XVIII, núm. 2, 2000, pp. 291-328  
El Colegio de México, A.C.  
Distrito Federal, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=59805301>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

## Los empresarios y las reformas económicas en el Perú

*Julio Cotler*

### Introducción

EL GOBIERNO ELECTO EN 1990 dictó una serie de medidas para contrarrestar las graves dificultades económicas y políticas que presentaba el país; en algunos años, éstas contribuyeron a normalizar la situación y a modificar radicalmente el curso de la economía desde la década de los años sesenta, motivo por el que importantes funcionarios de organismos internacionales no han dudado en calificar las reformas del Perú como las más avanzadas y profundas de América Latina, así como del mundo. Las políticas de ajuste disminuyeron la hiperinflación y sanearon las finanzas públicas, lo que contribuyó a restablecer el disminuido aparato productivo; al mismo tiempo, la rápida y drástica liberalización de todos los mercados y la privatización de las empresas públicas promovieron la economía de mercado.

Tras varios años de crisis, estos cambios otorgan a los agentes del mercado una función preponderante en el desarrollo del Perú, lo que ha propiciado la confianza de los empresarios nacionales y de las organizaciones multilaterales de crédito en el régimen político; este hecho se ha traducido en la reinserción internacional del país, en el incremento de la inversión y en el relanzamiento del crecimiento económico. Sin embargo, este respaldo se acompaña con variadas observaciones del empresariado nacional y extranjero a una serie de medidas dictadas por el gobierno, a las cuales éste no presta la atención debida y desaprueba muchas veces.

Es decir, los cambios económicos han ocasionado una corriente de apoyo empresarial al gobierno pero con algunas críticas puntuales que son desatendidas por las autoridades. Esta situación muestra la existencia de diferencias entre dichos actores y las dificultades que existen para establecer relaciones institucionales destinadas a coordinar e impulsar el desarrollo económico en el largo plazo.

El presente trabajo analiza las razones que aducen empresarios y autoridades acerca de los encuentros y los desencuentros existentes entre ellos; es importante comprender las definiciones que tienen con respecto a las siguientes cuestiones: (i) las condiciones que propiciaron las reformas económicas; (ii) las consecuencias que ellas han acarreado en el comportamiento empresarial; (iii) las contradicciones que dichas reformas han creado entre los empresarios y el gobierno; (iv) las relaciones existentes entre sus órganos representativos y (v) la influencia que tiene el ámbito político en el desarrollo del sector privado.

Para tal efecto, se han examinado las publicaciones de los gremios empresariales y las declaraciones de sus directivos a los medios de comunicación; las exposiciones públicas de las autoridades y de los funcionarios gubernamentales. Asimismo, se han analizado los resultados de encuestas realizadas en el sector empresarial y se las ha comparado con las efectuadas en la opinión pública. Por último, se ha entrevistado a 34 empresarios, consultores, autoridades y funcionarios que influyen en el desenvolvimiento del sector privado, de acuerdo a las evaluaciones realizadas por un jurado calificado (ver anexo).

Es así como, con base en dichas fuentes, en esta investigación se muestran las coincidencias y diferencias que existen en el ámbito empresarial y de éste con el gobierno acerca de las cuestiones mencionadas y sus propuestas de solución, reservando para otro trabajo la discusión de dichos aportes.

### **1. Las condiciones del cambio de modelo económico**

En el ámbito empresarial y en el oficial existe consenso acerca de los defectos y las consecuencias que produjeron las diversas formas proteccionistas llevadas a cabo en la política de sustitución de importaciones a partir de los años sesenta; y, por otro lado, en las virtudes de la liberalización y el fomento de la economía de mercado que, en el campo de la globalización económica, el gobierno ha puesto en marcha desde 1990. Este acuerdo constituye la base del apoyo y la confianza de los inversionistas al gobierno y de las relaciones relativamente positivas que existen entre sus representantes.<sup>1</sup>

De manera simple, se aduce repetidamente que desde principios de los años sesenta el proteccionismo estatal llevó a cabo prácticas rentistas (rent-

<sup>1</sup> Virgilio Levaggi (editor), *América Latina. Empresarios y ajuste estructural*, Lima, Confederación de Empresarios Andinos, 1992. Asimismo, *Las Organizaciones Empresariales en América Latina*, Madrid/Sevilla, V Reunión de Presidentes de Organizaciones Empresariales Iberoamericanas, 20-24 julio 1992.

seeking) que detuvieron el desarrollo empresarial y la modernización del país. Ello fue así, porque este régimen confirió a las autoridades la potestad para adoptar decisiones arbitrarias y contrarias a la racionalidad económica que, en la mayoría de las veces, respondían a intereses particulares; mientras que la protección estatal estimulaba la vinculación de los empresarios con líderes políticos y funcionarios para obtener concesiones y privilegios de la autoridad —las denominadas prácticas “mercantilistas”—, que permitían a los capitalistas controlar el mercado interno y gozar de importantes beneficios, a costa de los consumidores.<sup>2</sup>

Además, la politización de las decisiones económicas que propiciaba la protección estatal influyó para que la actividad productiva tuviera continuos problemas. La alternancia en el poder y los cambios de las orientaciones de los actores políticos en función de las demandas sociales, contribuyeron a producir continuas modificaciones de las medidas económicas y distorsiones de las variables macroeconómicas que, a su vez, ocasionaban crecientes turbulencias políticas. Para completar el círculo vicioso que se agravaba cada vez más, los altos niveles de incertidumbre causados por ese movimiento pendular detuvieron el ahorro y la inversión privados.<sup>3</sup>

El resultado de la unión entre la economía y la política fue que el ámbito empresarial estuviera controlado por “grupos” cuyo capital era relativamente pequeño y sus instalaciones fueran obsoletas, en comparación con las de algunos países vecinos para no ir más lejos; que éstos se encontraran unidos por vínculos familiares<sup>4</sup> y se fundaran en concepciones y prácticas tradicionales; finalmente, que los vínculos entre empresarios y los políticos contribuyeran a agudizar la tradicional corrupción de la función pública.

De acuerdo con las versiones recogidas, las consecuencias nefastas de este régimen de protección estatal se hicieron patentes durante el gobierno militar que presidió el general Velasco y alcanzaron sus niveles más perniciosos durante la gestión del presidente García.

En su afán de impulsar el desarrollo de acuerdo a ideologías que desconocían la validez de las reglas del mercado, las reformas nacionalistas del gobierno militar expandieron la propiedad y las atribuciones del Estado a niveles

<sup>2</sup> De ahí se afirma que los empresarios más que el “know how” contaban en su haber con el “I now whom...” véase, *Clases, Estado y Nación en el Perú*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 1978.

<sup>3</sup> Efraín Gonzales de Olarte y Lilian Samamé, *El Péndulo Peruano: Política Económica, Gobernabilidad y Desarrollo 19613-1990*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos y Consorcio de Investigación Económica, 1991.

<sup>4</sup> Luis Soberón, “Integración y diferenciación social en el sector empresarial”, *Socialismo y Participación*, no. 32, diciembre 1985, pp. 61 -75.

desconocidos, que lo colocaron como el principal agente económico. Esto permitió que los funcionarios del Estado contaran con capacidad para otorgar concesiones indiscriminadas a los industriales a cambio de asegurar su dependencia; pero la ampliación del ámbito empresarial y de su enriquecimiento no fueron suficientes para ofrecer al sector privado las seguridades necesarias para promover la inversión.

Esto se debió a la inexistencia de un marco jurídico estable; asimismo, porque el gobierno consintió y alentó el desarrollo de demandas excesivas de los trabajadores, que desembocaron en la formación de instituciones destinadas a satisfacer las reivindicaciones populistas —tales como la “comunidad laboral y el sector de “propiedad social”, fundamentos del proyecto “ni capitalista ni comunista” del gobierno militar— que originaron un fuerte espíritu anti-empresarial. En su conjunto, estas amenazas a la existencia del sector privado fueron determinantes para estimular la expatriación de capitales y el éxodo de los empresarios.

Además, en la medida que las amplias atribuciones estatales cayeron en manos de inexpertos y corruptos funcionarios, por encontrarse exentos de rendir cuentas en razón de la naturaleza del régimen político, el desorden y el despilfarro fiscal se sumaron para que el país fuera llevado a una prolongada crisis económica, a partir del año 1975.

Es así como el Perú llegó a la siguiente década en condiciones precarias. Sin embargo, debido a los arreglos que dieron lugar a la transición democrática, éstas no fueron corregidas durante el gobierno de Belaunde (1980-1985), a causa de las presiones políticas y sociales, a pesar de los intentos que se hicieron para morigerar la protección estatal al sector privado y enmendar las distorsiones macroeconómicas. En el mismo sentido, tampoco tuvieron éxito los esfuerzos para alterar la cultura de los inversionistas y propender al desarrollo de la economía de mercado, supuestamente en razón de sus hábitos adquiridos.<sup>5</sup>

En estas circunstancias, la crisis internacional de la deuda externa (1982), en el ámbito de la globalización en marcha, y los desastres causados por el fenómeno natural llamado El Niño (1983), agravaron seriamente la situación fiscal, paralelamente con el incremento de las presiones de carácter distributivo y al crecimiento de las fuerzas subversivas.

Las propuestas populistas de Alan García le permitieron obtener un importante éxito electoral y poner en marcha su política heterodoxa, que buscaba renovar la orientación nacionalista y proteccionista del gobierno militar.

<sup>5</sup> Instituto Libertad y Democracia, *Democracia & Economía de Mercado. Ponencias y Debates de un Simposio*, Lima, Instituto Libertad y Democracia, 1981.

El uso arbitrario de los escasos recursos públicos y las facilidades que concedió al sector privado contribuyeron a expandir la demanda interna y satisfacer relativamente las expectativas populares que, de paso, debían aplacar la convocatoria que los movimientos subversivos *tenían entre* estos sectores de la sociedad.

Estas medidas originaron un insólito crecimiento económico durante los dos primeros años del gobierno de García, lo que reforzó su convicción en las bondades del modelo económico que había implantado siguiendo el ejemplo argentino y brasileño; y consagró su imagen salvadora en la sociedad y entre los empresarios, particularmente entre los “doce apóstoles” como se denominó a los dirigentes de los más importantes grupos económicos.

Sin embargo, al agotarse las escasas reservas internacionales, dicho modelo agravó las distorsiones económicas en la medida que la política heterodoxa sacrificaba las exportaciones y las inversiones extranjeras. A esto se sumó el desafío nacionalista de García a la banca internacional, a los organismos multilaterales y al gobierno norteamericano lo que determinó el aislamiento internacional del país y el rebrote de la espiral inflacionaria.

Estas condiciones impulsaron el descontento social y la subversión que llevó a un generalizado estado de caos social; desacreditaron a los partidos políticos —tradicionales intermediarios entre el Estado y los empresarios— y aceleraron el descalabro fiscal. Paralelamente, la disminución del patrimonio empresarial causada por la *inflación desbocada* y el éxodo empresarial debilitaron y desprestigiaron a las representaciones gremiales de los empresarios, tradicionalmente apegadas al Estado.

No obstante, el intento de García de estatizar el sistema financiero para resolver esas dificultades y controlar completamente el sistema económico, provocó entre los directamente afectados por esa medida y en diversos sectores sociales una reacción hostil contra el presidente y la irresponsable “clase política”, lo que impidió llevar a cabo dicha medida. Además, esta reacción estimuló la constitución de una fuerza liberal que acompañó la candidatura presidencial de Vargas Llosa y promovió el cambio ideológico de los empresarios y de segmentos de las capas medias.

En efecto, sólo cuando la intervención estatal llegó a ese extremo, los planteamientos liberales que postulaban desenganchar la economía de la política fueron respaldados entre dichos sectores sociales, tal como venía sucediendo en otras partes.

Desde ese momento se dio lugar a una intensa animadversión al “paternalismo” estatal y a su contraparte, las prácticas mercantilistas; ya que impedían el desarrollo del sector privado —eje de la sociedad civil— y dete-

nían la modernización del país, de acuerdo a los postulados que Hernando de Soto había adelantado. A la vez que, alrededor del liderazgo de Vargas Llosa, se propuso reducir las atribuciones del Estado a su mínima expresión mediante el drástico achicamiento de la administración pública, la desregulación y la liberalización de los mercados, la privatización de las empresas públicas y la reinsertión en el mercado internacional.

Sin embargo, la rápida conversión ideológica de los empresarios y de los partidos políticos afines a ellos despertaron sospechas válidas acerca de la sinceridad de sus nuevas convicciones, ya que, por diferentes motivos y propósitos seguían reclamando los beneficios de la protección estatal.<sup>6</sup>

Este desenlace anti-estadista tuvo el apoyo de actores externos influyentes, que consideraban indispensable la aplicación de dichos postulados para iniciar la recuperación de la maltrecha economía, disminuir el caos político-social que amenazaba propagarse en la región y favorecer la reincorporación del país a la comunidad internacional.

En esta situación, el presidente Fujimori, desde el inicio de su gobierno en 1990 descartó las recomendaciones heterodoxas de su improvisado equipo de asesores económicos y asumió los postulados de su derrotado contendor para “poner la casa en orden”, como condición necesaria para recibir el indispensable apoyo de los organismos multi-laterales de crédito, del sistema financiero internacional y de los gobiernos de Estados Unidos y de Japón.

Sin embargo, el presidente acabó haciendo suyos esos postulados, en la medida que el ajuste y las reformas económicas demostraron ser eficaces para superar las condiciones precarias del país y obtener el respaldo internacional; pero, no por ello, descuidó la oportunidad y la manera de llevar a cabo dichas medidas en función de la reacción pública.

De acuerdo a distintas versiones empresariales y oficiales, durante los dos primeros años los esfuerzos del gobierno para reformar la economía y pacificar el país se vieron continuamente bloqueados por la ineficiente y corrupta administración estatal, así como por las organizaciones políticas y sociales; entre estas últimas, se encontraban algunas representaciones gremiales de los empresarios que, a pesar de seguir prodigando loas a los cambios decretados por el gobierno, no perdían oportunidad para exigir la concesión de medidas proteccionistas. De ahí que el gobierno y, particularmente el presidente mantuvieran una relación distante con dichas organizaciones.

La amenaza de que dichos bloqueos hicieran retroceder los avances logrados hasta el momento con las medidas de ajuste y las reformas económicas, paralizaran la actividad gubernamental y originaran el colapso estatal

<sup>6</sup> Mario Vargas Llosa, *El pez en el agua*, Barcelona, Seix Barral, 1993.

motivaron que, con el concurso militar, el Ejecutivo llevar a cabo el auto-golpe de abril de 1992 e instaurara “el gobierno de reconstrucción nacional”.

Sorpresivamente, esta decisión contó con el respaldo de la mayoría de la población y especialmente del ámbito empresarial. Esto se debió a las medidas dictadas por el gobierno para disminuir inflación y sanear la economía, en contraste con el descrédito creciente de los partidos y de la actividad política, a los que se achacaba la responsabilidad por los desastres del país. Algunos meses más tarde, la captura de las cúpulas y el desmantelamiento de los movimientos terroristas aseguraron la recuperación de la autoridad estatal, lo que contribuyó de manera decidida a reforzar el apoyo de la inmensa mayoría al gobierno y resurgiera el optimismo de la sociedad, de los empresarios y de los inversionistas extranjeros respecto al futuro del país.

La decisión del presidente para deshacerse de los obstáculos que impedían la reorganización del país y de imponer su voluntad a toda costa, así como la atención personal que Fujimori ha prestado a los problemas económicos y empresariales fueron —y siguen siendo— rasgos muy apreciados por el sector privado nacional y extranjero, a diferencia de la indolencia señorial o el comportamiento impredecible de los anteriores líderes políticos.

Además, el carácter gerencial y pragmático del presidente, al que se le otorga la responsabilidad de los éxitos gubernamentales, fue muy valorado por los empresarios en tanto se asimiló a la conducta que debían asumir los ejecutivos de las empresas que experimentan problemas agudos y al modelo de empresario que se requiere para superar los problemas que tenía el país.

No obstante, gobiernos y organizaciones internacionales influyentes opusieron resistencia a la decisión golpista, lo que impulsó al Ejecutivo a convocar elecciones para instaurar el Congreso Constituyente Democrático (1993) y que la Carta que elaboró fuera sometida a referéndum para su aprobación (1994) que, a pesar de ser aprobada por un estrecho margen, concedió al presidente atribuciones excepcionales y la posibilidad de reelegir a Fujimori en 1995.

Mientras delegaciones oficiales acompañadas de empresarios distinguidos se trasladaban a las principales capitales para acallar las acusaciones que pesaban sobre el gobierno relativas a su naturaleza autoritaria y a las violaciones de los derechos humanos, el respaldo de la mayoría legitimó la reelección de Fujimori y del nuevo régimen político, en las elecciones generales de 1995.

Los actores políticos internacionales opuestos al golpe tuvieron que aceptar estos resultados, a veces a regañadientes; en tanto el sistema financiero internacional y, por extensión, los inversionistas nacionales y extranjeros manifestaron su entera complacencia puesto que aseguraba la continuidad y profundización del nuevo curso decretado por el gobierno.

Es así como después de tantas incertidumbres, los cambios económicos y la complementaria reorganización política contribuyeron a resolver los graves problemas del Perú y fomentaron su inserción en la corriente global, motivo para que Fujimori recibiera el apoyo general de la población y particularmente de los empresarios.

## 2. Las consecuencias de las reformas económicas

Además de sanear la economía y promover su crecimiento, los inversionistas y las autoridades concuerdan que el conjunto de las medidas dictadas por el gobierno han contribuido a alterar la composición y el comportamiento empresarial; lo que, a su vez, condiciona el desarrollo de importantes cambios del ámbito social y cultural del país.

Aparentemente, el “shock” provocado por el ajuste sorprendió a los empresarios, puesto que no esperaban que Fujimori adoptara los términos del programa que ellos habían contribuido a elaborar para la eventual presidencia de Vargas Llosa. Más aún, porque el presidente electo mantuvo una prudente distancia con los empresarios y al no “deberles” nada no les consultó ni los hizo partícipes del diseño y ejecución del ajuste, ni de las sucesivas reformas que se decretaron durante los dos primeros años de gobierno. En cambio, buscó la colaboración de tecnócratas y de algunos empresarios que rechazaran las inveteradas prácticas tradicionales y estuvieran dispuestos a adaptarse a las “condicionalidades” de los organismos multilaterales.

Este relativo aislamiento del gobierno con respecto a las representaciones empresariales se adaptaba a la estrategia de esos organismos internacionales que buscaban autonomizar las entidades burocráticas de los intereses sociales para lograr la rápida y eficaz liberalización de todos los mercados a la vez, contrariamente a las propuestas de aplicarlas de manera gradual y concertada, a fin de adelantarse a las posibles resistencias empresariales mediante sus tradicionales prácticas mercantilistas. De ahí que, una de las características más notables del proceso de reformas económicas haya sido la independencia del aparato tecnocrático —y de los asesores provenientes de los organismos multilaterales— de los empresarios, lo que motiva la existencia de permanentes y crecientes tensiones.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Acerca de la “paradoja ortodoxa” consistente en que para restringir la participación gubernamental en la economía y fomentar el desarrollo de las fuerzas del mercado se requiere el fortalecimiento (5 estatal, en términos de su autonomía en relación a los intereses sociales, véase Stephan Haggard y Robert K. Kauffman (eds.), *The Politics of Economic Adjustment*, Princeton, Princeton University Press, 1992.

Con respecto a esto, los empresarios dan cuenta de que, a pesar del tiempo transcurrido, el presidente sigue dando muestras de desconfianza y mantiene una deliberada distancia con ellos, por lo que raras oportunidades tienen acceso directo a él, a pesar de las reiteradas muestras de simpatía que le ofrecen. Además, a fin de evitar ser percibido como su aliado o representante, el presidente delega en el personal de confianza las funciones de mediación con los empresarios.<sup>8</sup>

Esta decisión de aplicar un programa económico liberal obligó a las empresas a adoptar estrategias que les permitieran adaptarse simultáneamente al impacto causado por el ajuste de los precios relativos y a la drástica apertura del mercado; a la privatización de las empresas públicas y a la necesidad de cumplir puntualmente con sus obligaciones tributarias que, hasta entonces, habían postergado indefinidamente o habían evadido impunemente. Estas presiones se tradujeron en la necesidad de reducir costos, incorporar capital y tecnologías para sanear las finanzas, intervenir en las privatizaciones y, en general, para participar eficientemente en el mercado nacional e internacional sin contar con el recurso de las tradicionales “muletas” gubernamentales.

En una palabra, el “cambio de rumbo”<sup>9</sup> de la política económica del gobierno y el éxito rotundo en la pacificación del país, liberó a los empresarios de lo que les impedía innovar y creó las condiciones para que asumieran enteramente la responsabilidad de la actividad productiva. En efecto, este nuevo ambiente ha contribuido a modificar significativamente las preocupaciones y las orientaciones de los empresarios, lo que a su vez, ha propiciado modificaciones sustanciales en la composición, la organización y el comportamiento de estos agentes del mercado.

Durante la década de los años ochenta, la preocupación de los empresarios se dispersó en distintas cuestiones, a costa de la eficiencia empresarial. El terrorismo los impulsó a invertir en la protección de su integridad física, la de sus familiares y de sus propiedades; la inflación originó que buscaran soluciones a los problemas financieros inmediatos; la existencia de múltiples controles gubernamentales los llevó a vincularse con funcionarios públicos para conseguir las facilidades necesarias para desarrollar las actividades productivas y, eventualmente, asegurar sus posiciones privilegiadas en el mercado; por último, debido a las crecientes turbulencias políticas se vieron obligados a seguir con atención el desarrollo de los incesantes conflictos sociales.

<sup>8</sup> A este respecto, distintos empresarios declaran que incluso en los repetidos viajes que realizan con el presidente, éste se desentiende de ellos y se niega a figurar públicamente con los “apóstoles empresariales.

<sup>9</sup> Carlos Boloña, *Cambio de rumbo*, Lima, Instituto de Economía de Libre Mercado, 1993.

En cambio, las medidas exitosas del gobierno actual contribuyeron de manera decisiva a modificar la naturaleza de dichas preocupaciones y, en esa medida, a poner atención en los problemas empresariales. En efecto, la reducción sostenida de la inflación y la derrota de los movimientos subversivos propiciaron el establecimiento de un clima de tranquilidad y optimismo que permitió forjar un horizonte de seguridad, lo que condicionó que los empresarios se centraran más en la nueva configuración del mercado y en las medidas que debían adoptar en este sentido, que en los problemas de carácter público.

En estas nuevas condiciones, los empresarios han desplazado su atención hacia la búsqueda de capitales para sobrevivir, crecer y consolidarse al mismo tiempo de la apertura, la desregulación de los mercados y de las privatizaciones. Para tal efecto, han debido repatriar los recursos que depositaron en el exterior para resguardarse de la crisis económico-social de los años ochenta, obtener financiamiento internacional o del incipiente mercado nacional de capitales para sanear las finanzas de las empresas; absorber y/o fusionarse con otras, así como para asociarse en "joint ventures" con inversionistas extranjeros que les permitan crear sinergias y economías de escala; tener acceso a nuevos procedimientos tecnológicos y estar en capacidad de incorporarse en el mercado internacional.

A su vez, esta capitalización de las empresas se acompaña con la reconversión productiva, caracterizada por el cierre de ciertos rubros y líneas de actividad, paralelamente a la apertura y especialización en aquellas que tienen ventajas comparativas o en las que existen posibilidades de desarrollar ventajas competitivas.<sup>10</sup>

Para llevar a cabo estos cambios, los empresarios que lideran este proceso asumen haberse visto precisados a abandonar la tradicional organización de naturaleza familiar y a realizar una labor de "reingeniería" para adoptar estructuras, funciones y conductas modernas, en las que prevalecen la apertura a nuevas inversiones, la flexibilidad organizacional y el liderazgo profesional de la actividad productiva.

Ello es así, por la necesidad de incorporar capital fresco y aplicar nuevos procedimientos administrativos basados en el trabajo en equipo, destinados a mejorar la circulación de las comunicaciones y las relaciones entre varios niveles de responsabilidad empresarial para incrementar la producti-

<sup>10</sup> Teobaldo Pinzás, "Respuestas empresariales al proceso de reformas en el Perú". Lima: Instituto de Estudios Peruanos y Consorcio de Investigación Económica, Documento de Trabajo 82, 1996. Andrés Quispe Martínez, "Crisis y reestructuración industrial post ajuste 1990. 1996", en Manuel Castillo Ochoa y Andrés Quispe Martínez, *El Estado Post-Ajuste*. Lima: Desco, 1997.

vidad; asimismo, separar la propiedad del manejo técnico y administrativo, condición necesaria para el desarrollo de planes estratégicos de medio y largo alcance que permitan a las empresas alcanzar logros que reflejen de manera transparente su desempeño eficiente y honesto ante el mercado y los organismos fiscalizadores del Estado.

Para lograr tales propósitos, las empresas han reducido su personal redundante o incapacitado para desempeñar las nuevas funciones, por su insuficiente formación o por su edad avanzada, lo que ha producido el desplazamiento de familiares y allegados de los propietarios que acostumbraban ocupar puestos ejecutivos y reemplazarlos por asesores, consultores y profesionales jóvenes, competentes y cotizados.

Igualmente, han debido establecer sistemas de capacitación y de renovación permanente del personal ejecutivo, administrativo y técnico: asimismo regirse por reglas y procedimientos universales de reclutamiento y promoción que permitan a las empresas contar con los recursos humanos necesarios para mantenerse alertas y adecuarse a las veloces transformaciones y oportunidades que se presentan en el contexto nacional e internacional.

Producto del conjunto de estos cambios es la creciente concentración de capitales en “grupos” económicos que abarcan diversos rubros de actividad empresarial, lo que sería condición necesaria para participar eficazmente en el competitivo mercado globalizado, de manera similar a lo que ha ocurrido en otros países que se han embarcado en programas semejantes.<sup>11</sup>

En una palabra, las nuevas condiciones generales del país han incentivado que los empresarios manifiesten una confianza inusitada en las posibilidades productivas y administrativas de la tecnología moderna para participar activamente en las responsabilidades y oportunidades que les ofrece el mercado global, de acuerdo a los propósitos que persigue el programa económico. En esta misma medida, el nuevo clima social ha favorecido que los empresarios desarrollen una autoestima inédita, en tanto éste propicia que se les reconozca el cumplimiento de un rol de singular trascendencia en el desarrollo nacional.

Sin embargo, paralelamente a esta “revolución empresarial”, como algunos han caracterizado esos cambios, se señala la existencia de múltiples firmas en diferentes sectores de actividad que no han hecho lo necesario para adaptarse a los nuevos requerimientos y oportunidades del mercado globalizado, por lo que están condenadas a vegetar, o a desaparecer literalmente. Así, a la heterogeneidad por tipo de actividad y dimensiones de las

<sup>11</sup> Francisco Durand, *Incertidumbre y Soledad. Reflexiones sobre los grandes empresarios de América Latina*, Lima, Fundación Ebert, 1996.

empresas, se agrega la originada por sus diferentes grados y niveles de eficiencia y competitividad.

Por lo general, los empresarios que participan en dichos procesos de modernización aducen que esta situación se debe fundamentalmente a que los propietarios de las empresas que subsisten precariamente pertenecen a una generación que no sabe cómo implementar los cambios que se requiere hacer; o bien, no quieren abandonar los malos hábitos adquiridos con el proteccionismo y, finalmente, tampoco se encuentran dispuestos a realizar los sacrificios económicos, y los esfuerzos intelectuales necesarios para adecuarse a los nuevos tiempos; siendo definidos como “tradicionalistas”.

Por cualquiera de esos motivos, esas empresas están sentenciadas a desaparecer debido a los cambios producidos por la globalización económica y, muchas veces, pasan a constituir el grueso de las carteras pesadas de los bancos. En el mejor de los casos, pueden ser absorbidas por otras de carácter transnacional, y sus propietarios y ejecutivos se ven obligados a jubilarse, o a formar parte de las filas de los desocupados.<sup>12</sup>

Los empresarios aludidos subordinan las explicaciones de carácter demográfico y cultural a las de naturaleza estructural de la economía para explicar las dificultades que enfrentan, provenientes de las particulares disposiciones gubernamentales más que del “modelo” de economía de mercado.

El sector empresarial calificado de moderno otorga a las mencionadas transformaciones en la composición, organización y comportamiento de las empresas una influencia determinante en la reorganización social en curso, lo que genera problemas de difícil solución pero también crea las posibilidades de superarlos en el mediano y largo plazo.

Simultáneamente a la decadencia y desalojo del mercado de los empresarios calificados de tradicionales, se observa el desplazamiento de ciertos apellidos de los cargos directivos y ejecutivos de las empresas, cuyas posiciones muchas veces se deben a los vínculos de parentesco y de amistad con los propietarios. Esta separación, además de los dramas personales asociados con la pérdida de prestigio personal, va ligada con la quiebra de los valores y de los estilos señoriales de comportamiento a costa de prácticas racionales e instrumentales, que se expresan en los rendimientos económicos de las empresas.

Pero, lo más notorio y crítico, es el lanzamiento de sectores medios y de trabajadores del sector público, especialmente de las personas mayores de 50 años, cuyas posiciones se fundaban en el proteccionismo estatal y el clientelismo público; así como la desocupación masiva de los trabajadores redun-

<sup>12</sup> De ahí que la encuesta de Datum Internacional realizada en octubre de 1997, registraba que 41% de la muestra tenía una opinión negativa de los empresarios y 37% la juzgaba positiva.

dantes y con deficiente formación de las empresas privadas y de las que fueron privatizadas, en razón de la necesidad de lograr la eficiencia necesaria y para lo cual el gobierno decretó la flexibilización laboral.<sup>13</sup>

Este proceso de movilidad descendente contrasta con el ascenso de una nueva capa relativamente joven de empresarios, calificados y pujantes, dispuestos a abrirse camino en varios ámbitos de la actividad económica y que están imbuidos de las indispensables normas éticas de trabajo para lograr éxito; asimismo, de la emergencia de nuevos segmentos sociales constituidos por empresarios informales, profesionales jóvenes y trabajadores calificados, provenientes de las clases medias y populares, muchas veces, de origen provinciano.

Debido a la política gubernamental de lucha contra la pobreza, a las nuevas facilidades de financiamiento y de asistencia técnica generadas por el gobierno para atender a las micro y pequeñas empresas, los empresarios informales ocupan lugares vacantes en el mercado, subcontratan actividades productivas y de “services” con el sector privado y público; en tanto que los jóvenes profesionales y trabajadores calificados son solicitados y promovidos a cargos de responsabilidad por las restructuradas empresas privadas y las que van surgiendo, como por los nuevos aparatos estatales de fiscalización y de control.

A este respecto, tanto los empresarios como las autoridades tienen muchas expectativas de que esos nuevos segmentos se amplíen, con la consiguiente reducción de los niveles de subempleo y desempleo, en la medida que las reformas económicas se extiendan y profundicen los cambios que en el sector privado y público. Ello es así, porque esas capas sociales están en capacidad de desarrollarse exitosamente, debido a su tradición de ahorro; independencia y esfuerzo sostenido para adecuarse a nuevos ambientes y circunstancias, típicos de la condición innovadora de los migrantes.<sup>14</sup>

Estos cambios en la composición de la sociedad van estrechamente asociados con el relativo alejamiento de los principios valorativos tradicionales, denominados genéricamente como “criollos” que otorgan prioridad al con-

<sup>13</sup> El empleo en la administración pública cayó de 11% a 6% de la población económicamente activa; y las privatizaciones de las empresas estatales motivaron el retiro de 109 000 trabajadores, *El Comercio*, 22 de marzo de 1998. Acerca de esto véase, Manuel Castillo Ochoa y Andrés Quispe Martínez, “Reforma estatal, institucionalidad y sector privado” en *op. cit.*; y Shane Hunt, *El Problema del empleo en el Perú*, Lima, Confiep y Proyecto Papi-USAID, 1997.

<sup>14</sup> Véase, por ejemplo, N. Adams y J. Golte, *Los caballos de Troya de los invasores: estrategias campesinas en la conquista de la gran Lima*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 1990. N. Adams y N.

formismo, la seguridad y la dependencia por patrones culturales modernos de naturaleza cosmopolita, que alientan el riesgo y la iniciativa personal; la innovación y la eficiencia en el desempeño laboral conducentes al éxito personal, simbolizado en figuras emprendedoras en los ámbitos económico, político y cultural.

Por estas razones, tanto los empresarios como las autoridades consideran que estos segmentos emergentes tienen muchas posibilidades de éxito y constituyen prototipos de los nuevos comportamientos sociales que se requieren para llevar a cabo la transformación del país, en distintos campos de acción.

En este sentido, se destaca la paradoja que son las clases media y alta las que tienen una valoración más positiva de los “micro” y pequeños empresarios (58.5%) que los estratos bajo inferior (41%) y superior (49%).<sup>15</sup>

La difusión de esos valores modernos tiende a subrayar el papel positivo de los empresarios en el desarrollo nacional, como agentes creadores de riqueza y promotores del bienestar colectivo, a diferencia de lo que ocurría anteriormente cuando eran señalados como “explotadores” por las ideologías que difundían los partidos populistas y marxistas, que predominaban anteriormente en la sociedad y particularmente entre los jóvenes.

La incorporación de estos principios modernos en el conjunto de la sociedad se refuerza por la diseminación y realce que de ellos hacen los medios de comunicación, especialmente los que han surgido y difundido últimamente, tanto de origen nacional como extranjero. Igualmente, dichos valores se extienden y penetran en diferentes estratos sociales mediante los cursos, seminarios y consultorías que proliferan en el ámbito empresarial, profesional y universitario a cargo de prestigiosos especialistas nacionales y extranjeros, muchos de los cuales forman parte de empresas multinacionales, de organismos multilaterales y de centros académicos de importancia internacional.

Dicha promoción valorativa también se lleva a cabo por medio de numerosos y variados cursos y asesorías que realizan las organizaciones no gubernamentales (ONG) en las denominadas organizaciones sociales de base, particularmente las que congregan a mujeres de los sectores populares, así como los que se llevan a cabo en algunos sindicatos preocupados por participar en el incremento de la productividad de las empresas como condición necesaria para mejorar los ingresos y las condiciones de vida de los trabajadores.

<sup>15</sup> N. Adams y N. Valdivia, *Los otros empresarios: ética de migrantes y formación de empresas en Uma*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 1991. H. de Soto, *op. cit.*; F. Villarán, *La pequeña empresa: una alternativa para el desarrollo industrial*, Lima, Fundación F. Ebert, 1987; Markus Reichmuth, “La institucionalidad y el desarrollo de la pequeña empresa en el Perú”, en Douglas C. North, *Importancia de las instituciones en el desarrollo de una economía de mercado*, Lima, Indecopi y el Instituto Apoyo, 1995.

Todo ello ha contribuido para que se difunda un nuevo consenso relativo a la importancia del mercado y de los agentes empresariales, por lo que éstos adquieren un prestigio y ganan una autoestima desconocidos previamente; asimismo que trascienda la importancia crucial de la capacitación profesional y técnica en el nuevo contexto de rápidas transformaciones económicas a nivel mundial.

De ahí, precisamente, que los empresarios y las autoridades concuerden en la necesidad de mejorar sustancialmente la calidad de la educación en todos sus niveles, como medio para formar la mano de obra en las nuevas tareas que demandan los rápidos cambios tecnológicos; pero, también, para ampliar y fortalecer la mentalidad empresarial moderna en los diferentes ámbitos sociales.

Algunas autoridades van más allá, en tanto estiman que estos cambios sociales y culturales constituyen los fundamentos de la futura integración social del país. En efecto, para ellos las transformaciones derivadas de las reformas puestas en marcha por el gobierno están llamadas a formar empresarios globalizados y eficientes de distinto origen social, étnico y geográfico que generarán y dinamizarán las soluciones a los problemas históricos que confronta el país. Así, desde el mercado, entendido como núcleo de la sociedad civil, se producirán movimientos tendientes a integrar física, social y culturalmente el país, y no desde el Estado como patrocinaban las organizaciones y las ideologías populistas y marxistas.

Paralelamente a su interés en la creación de empresas eficientes que ofrezcan ocupaciones de alta productividad que permitan a distintos sectores laborales contar con elevados niveles de ingreso, este nuevo tipo de empresario contará con un alto grado de responsabilidad social y la vocación para participar activamente en la solución de los problemas colectivos, a diferencia de lo que sucede actualmente en que, la mayoría de ellos, tienen sus propios inmediatos intereses.

En este sentido, existen avances significativos del interés empresarial para plantear y colaborar en la ejecución de medidas técnicas que lleven a mejorar la calidad de la educación, de la salud y de las condiciones ambientales del conjunto de la sociedad; puesto que no pueden existir “empresas sanas en un país enfermo”.<sup>16</sup>

Además, este nuevo empresariado contará con una “visión de futuro” del país, por lo que desempeñará funciones de liderazgo social que desplaza-

<sup>16</sup> Sociedad Nacional de Exportadores, *Empresa, Sociedad y Estado. Por qué y cómo la responsabilidad social debe ser compartida entre el sector privado y el Estado*, Lima, 1997. Instituto Apoyo y SASE, *Nuevas tendencias en la contribución al desarrollo social*, Lima, s/f.

rá a los políticos tradicionales y sus intereses coyunturales, para lograr que todos los peruanos se integren en los procesos de la modernización globalizada y se sumen de acuerdo a sus posibilidades en las tareas de alcanzar los niveles de bienestar de los países desarrollados. Así, estos nuevos empresarios identificarán sus intereses con los del país, de manera orgánica y armoniosa.<sup>17</sup>

Por otro lado, los cambios que se dan entre los empresarios y los que están llamados a generarse en el futuro, contribuirán a constituir ciudadanos informados y responsables en sus derechos de consumidores; y, por lo tanto, capaces de exigir al Estado y al mercado el cumplimiento cabal de sus obligaciones.

Sólo entonces, cuando las reglas universales del mercado se hayan afinado en el país y su éxito sea obvio, será posible la coexistencia armoniosa de empresarios y ciudadanos responsables con sus obligaciones y compromisos, lo que contribuirá a fortalecer la economía de mercado y consolidar el régimen democrático.

Para todo esto, se asume la necesidad de redefinir el papel del Estado en términos que le permitan desempeñar el papel de promotor de las nuevas reglas económicas; en segundo lugar, para desarrollar políticas sociales que faciliten la incorporación en el mercado a los sectores de extrema pobreza, concentrados en la sierra y la selva; y, finalmente, para regular el mercado, de forma que su apertura se acompañe con el establecimiento de mecanismos que aseguren la igualdad de oportunidades, tanto para los empresarios como para los consumidores, haciendo las veces de un referi neutral.

En conclusión, entre las autoridades y los empresarios existe la percepción de que las reformas económicas han desplegado un conjunto de transformaciones que van más allá del ámbito del mercado, al comprometer la organización y el comportamiento de la sociedad en su conjunto; pero, además, dicha representación alcanza las dimensiones de un “proyecto nacional” al imaginar los perfiles que debe tener el país en el futuro y las condiciones necesarias para alcanzarlos.

### **Las contradicciones empresariales y con el gobierno**

No obstante las mencionadas coincidencias entre empresarios y autoridades, la promulgación de determinadas medidas oficiales han condicionado el desarrollo de opiniones contrastadas y la existencia de distintos grados de tensión entre ambos actores. Esta situación permite poner en duda la existencia

<sup>17</sup> A este propósito ver, por ejemplo, el proyecto empresarial “Perú 2021”.

de un mismo “modelo” económico que sirve de referente común para los empresarios y el gobierno.

Es así como existe consenso empresarial acerca de ciertas disposiciones del gobierno, pero no en la forma en que se las instrumenta; en otras ocasiones, la mayoría de los empresarios discrepa de las decisiones oficiales adoptadas; por último, hay temas en los que las opiniones de los empresarios se encuentran divididas y, aparentemente, también entre las autoridades. Estas diferencias se aprecian en los resultados de una encuesta de opinión realizada entre grandes y medianos empresarios, auspiciada por la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP) y la Agencia Internacional del Desarrollo de los Estados Unidos.<sup>18</sup>

De su análisis resulta evidente que la mayoría de los entrevistados considera que la privatización de las empresas públicas y la reforma tributaria son las medidas más importantes llevadas a cabo por el gobierno; pero, igualmente, estos temas son los que concentran las observaciones de los empresarios a la política gubernamental.

En lo que respecta a las privatizaciones, los empresarios demandan al gobierno que retome con energía y complete dicho proceso mediante la participación del sector privado en la concesión de los servicios públicos; porque su intervención en la construcción y administración de carreteras, puertos y aeropuertos, así como en la gestión de la educación y de la salud reducirán el gasto público, mejorará la infraestructura y perfeccionará la calidad de dichos servicios.

En el mismo sentido, el empresariado critica el desinterés y la falta de voluntad del gobierno para privatizar y titular la tierra, particularmente las desperdiciadas por las quebradas cooperativas agrarias de la costa y las precarias comunidades campesinas de la sierra. Esta crítica se basa en que esta indecisión gubernamental impide la formación de medianos empresarios, necesarios para aumentar los bajos rendimientos económicos agropecuarios, generar empleo y divisas que, a su vez, contribuyan a desconcentrar las ciudades y estimular la descentralización regional. Es decir, estas observaciones apuntan a la falta de decisión gubernamental para atacar los problemas sociales y económicos pendientes del país, e impulsar el desarrollo de la economía de mercado.

En cuanto a la reforma tributaria, tema en el que se concentran las mayores discrepancias con el gobierno, los empresarios objetan las facultades excesivas otorgadas a la Superintendencia Nacional de Tributación (Sunat) y

<sup>18</sup> Opinión de los empresarios sobre, las reformas estructurales. CONFIEP-Proyecto PAPI/USAID. Apoyo, Opinión y Mercado S.A. Informe Final, Lima, mayo/agosto de 1996.

al Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi) puesto que les faculta tener una injerencia desmedida y discrecional en la actividad privada, motivo para que estas instituciones provoquen temores e inseguridades entre los inversionistas.<sup>19</sup>

Asimismo, la mayoría critica enfática y reiteradamente la política tributaria por la existencia de los denominados impuestos “anti-técnicos”, tales como el impuesto a los activos, el selectivo al consumo, el nivel del impuesto a las ventas —incluso tratándose de inversiones pre-operativas— y los tributos laborales. Estas objeciones se basan en que dichas cargas impositivas constituyen sobrecostos que restan competitividad a las empresas, desalientan las inversiones y las reinversiones en nuevos proyectos, a diferencia de lo que ocurre en otros países; asimismo, porque encarecen la mano de obra lo que lleva a las empresas a reducir el número de trabajadores, con el consiguiente mantenimiento de los altos niveles de desempleo y subempleo.<sup>20</sup>

Si esta situación es grave en el conjunto de la economía, se afirma que es particularmente crítico en el sector minero y energético aunque, paradójicamente, el gobierno tiene muy altas expectativas en dichas inversiones para incrementar el valor de las exportaciones. Ello es así, porque dichas cargas elevan desmedidamente los costos de producción de esas actividades y reducen las ventajas comparativas del Perú; lo que en el marco de la crisis asiática y del descenso de los precios de los metales, ha contribuido para que diversos inversionistas extranjeros paralicen la ejecución de varios megaproyectos: de ahí que el presidente del gremio afirme que “en minería perdimos la misa de una”.<sup>21</sup>

Esta preocupación empresarial por las consecuencias de la carga impositiva se ha difundido en la opinión pública. En la aludida encuesta de Datum Internacional, 24% de la muestra considera que los excesivos y elevados impuestos constituyen los principales problemas que enfrentan los empresarios; esta proporción asciende a 41% en el segmento alto medio.

Los empresarios consideran que estos sobrecostos responden a la necesidad que tiene el gobierno de cumplir con los ineludibles compromisos del pago de la deuda externa; de ahí que algunos los justifiquen, pero a condición de que se tomen medidas para eliminarlos progresivamente. Pero, en cambio la mayoría considera injustificada la presencia de dichos sobrecostos

<sup>19</sup> Ver, The Peru Report, march 19, 1998, pp. 1-13.

<sup>20</sup> Hunt, *op. cit.*; Instituto Peruano de Economía, *Perú: competitividad y promoción de exportaciones*, Lima, Instituto Peruano de Economía 1995.

<sup>21</sup> Entrevista a Hans Flury, Presidente de la Sociedad Nacional de Minería, El Comercio 29 de marzo de 1998.

para sufragar el gasto corriente que requiere mantener la numerosa e ineficiente administración pública, de ahí su insistencia para apurar la reforma del Estado; asimismo, que el ingreso fiscal proveniente de los mencionados impuestos se destine a expandir la inversión pública, a fin de que el presidente goce de respaldo popular, lo que frecuentemente se asimila a sus tentaciones populistas y motiva que los empresarios se muestren inquietos por el rumbo político que pueda adoptar el gobierno.

Por otro lado, del análisis de la encuesta mencionada también se observa la existencia de un consenso empresarial acerca de la necesidad de establecer políticas que estiman urgentes, pero que el gobierno o no se decide adoptar o las rechaza. En este sentido, la mayoría de los empresarios solicitan el establecimiento de una política integral para promover las exportaciones de los diferentes sectores de la producción; y, en segundo lugar, redefinir y limitar las funciones estatales, a fin de reducir el tamaño y el gasto que demanda la administración pública, así como para descentralizar las organizaciones y las políticas sociales, tal como lo solicitan reiterada e infructuosamente distintos organismos internacionales.

Las autoridades explican la inexistencia de esas políticas promocionales porque generarían celos y apetitos en diferentes sectores empresariales que, para satisfacerlos, darían lugar a ciertas medidas sectoriales que deformarían los propósitos del programa económico. Además, porque la elaboración, ejecución y fiscalización de dichas medidas requiere de aparatos tecnocráticos calificados pero relativamente autónomos de los intereses coyunturales del gobierno, lo que es inaceptable para el Ejecutivo porque disminuiría sus atribuciones para manejar la situación política.

A su vez, los empresarios y ciertos voceros oficiosos del gobierno tienden a explicar la postergación, si no el fracaso, de la reforma del Estado por el temor del gobierno a que su ejecución pueda favorecer el resurgimiento de movimientos sociales que congreguen a los afectados y promuevan la reorganización de los partidos políticos tradicionales, con los consiguientes peligros para el programa económico y el sustento popular al presidente.

Por último, de acuerdo con los resultados de la misma encuesta, los empresarios tienen diferentes opiniones acerca de algunos problemas y las medidas que deben aplicarse. Así, no hay consenso de cómo tratar el “atraso cambiario”: mientras unos consideran que el libre juego de la oferta y demanda debe definir la cotización de la moneda nacional, otros plantean que el Banco Central de Reserva debe olvidarse de la “flotación sucia” que ejerce para impedir el ajuste de la tasa cambiaria a la inflación. Asimismo, tampoco existe un criterio unánime acerca del tipo de aranceles que debe establecerse, si escalonado o único (flat): mientras unos prefieren un tratamiento

discriminado de acuerdo al tipo de importaciones a fin de proteger la producción doméstica, otros consideran que las condiciones y las oportunidades de la integración regional y la globalización económica hacen necesario uniformizar hacia abajo los aranceles.

En parte, estas diferencias entre los empresarios responden a los opuestos intereses de los importadores y los exportadores; concretamente de los que participan en sectores transables y no transables de la economía. Pero, sobre todo, ellas parecen responder a las posiciones intelectuales que asumen los empresarios. En efecto, de las entrevistas resulta evidente la existencia de opiniones divergentes acerca de estas cuestiones entre industriales, mineros, pesqueros y banqueros, quienes las justifican mediante argumentos tomados de diferentes enfoques teóricos y por lo que el debate de estas cuestiones reproduce el que se observa entre expertos en macroeconomía. A esto se suma que los "grupos" económicos participan simultáneamente en diversas actividades productivas, por lo que se vuelven importantes las visiones económicas globales en desmedro de las particulares, propias de los que participan en un solo rubro de actividad.

Si bien los empresarios son favorables a la flexibilización laboral en lo concerniente a la contratación y retiro de personal, no existe consenso entre los empresarios acerca de la participación de los trabajadores en las utilidades; en la manera de incorporarlos en el Sistema Privado de Pensiones, ni tampoco en el futuro del Instituto Peruano de Seguridad Social.

Esta misma diversidad de opiniones se reproduce cada cierto tiempo entre diferentes autoridades; pero, inevitablemente, las decisiones del ministro encargado del despacho de Economía y Finanzas, merced al respaldo internacional con que cuenta, influyen decisivamente para que el presidente se vea precisado a arbitrar en su favor, muchas veces a pesar suyo.

Pero lo que llama la atención de la mencionada encuesta, es la divergencia en las opiniones de los empresarios encuestados respecto al tratamiento que debe darse a la inversión extranjera: si otorgarle igualdad de condiciones que a los nacionales en cualquier ámbito o controlar su ingreso en determinadas circunstancias.

La mayoría de los empresarios hace énfasis en que el Perú no cuenta con suficiente ahorro interno para poner en marcha las inversiones que requiere su desarrollo, motivo para incentivar el ingreso de capitales extranjeros y la tecnología que aportan; además, porque en el caso de los grandes proyectos mineros y energéticos generan mejoras sustanciales en la infraestructura económica y social de las regiones deprimidas.

Sin embargo, las opiniones empresariales se encuentran divididas en lo referente a la incorporación de capitales extranjeros de manera indiscriminada,

por las consecuencias que pueden generar en términos de seguridad nacional. Los que manifiestan intenciones “nacionalistas” afirman que ciertos rubros como la energía y las comunicaciones deben estar en manos del Estado y/o de nacionales; asimismo sugieren la necesidad de que ciertas áreas deben reservarse exclusivamente a los peruanos, para defender y fortalecer el capital y el trabajo nacionales, tal como acontece en otras partes, y para lo cual el Estado debe crear las facilidades del caso.

A este respecto, el sector asociado y el que se proyecta en el escenario mundial afirma que el origen de la inversión carece de significación estratégica con motivo de la globalización económica; por lo que no debe haber distinción en el trato a la inversión, en tanto que cualquiera que sea su composición favorece el ahorro, la competencia y la eficiencia económica de los capitales nacionales y del país en general.

Las posiciones “nacionalistas” son notorias entre los empresarios industriales de “mediana” dimensión, lo que motiva que los representantes de la Sociedad Nacional de Industrias y de la Asociación de Exportadores (ADEX) sean los que enjuicien abierta y, a veces, agresivamente, determinadas medidas gubernamentales porque los coloca en una situación desventajosa en el nuevo ámbito económico. De ahí que las diferencias anotadas entre empresarios y autoridades se den claramente en las relaciones entre los industriales y el gobierno.

Sin desmerecer los factores demográficos y culturales para explicar la situación de precariedad de muchas empresas, los representantes de los industriales sostienen que las principales causas para que ellas no puedan desempeñarse eficientemente y competitivamente se debe a una serie de medidas oficiales que, en cambio, privilegian la producción y exportación de “commodities”, así como a los sectores de servicios, comerciales y financieros, en los que predomina *la* gran empresa y la inversión extranjera.

Ellos aducen que la preferencia del gobierno por la producción y exportación de materias primas, paralelamente a la postergación de la industria y de la comercialización externa de manufacturas, tiene consecuencias graves ya que impiden la generación de empleo y la reconstitución económica de las clases medias, fundamentos de la reconstrucción y del desarrollo nacional.

Por tal razón, los industriales afirman que después de siete años de aplicar esas medidas se observa, de un lado, la creciente concentración de capitales en desmedro de la mediana propiedad y, del otro, que los beneficios del crecimiento económico no puedan gotear, ni mucho menos chorrear, hacia las capas populares y medias; y, por lo tanto, que sus condiciones de vida no mejoren sino empeoren.

Asimismo, que la polarización social resultante, en la que la mayoría de los peruanos están condenados a participar en la condición de “braceros”, explica las permanentes críticas de diferentes sectores sociales al gobierno por la falta de empleo e ingreso adecuados, tal como lo registran sistemáticamente diversas encuestas de opinión realizadas durante los últimos años. Los industriales aducen que esta situación tiende a la acumulación de problemas sociales que, eventualmente, puede hacer peligrar la continuidad de las reformas con consecuencias irreparables.

Por ejemplo, en una encuesta de Datum realizada en Lima metropolitana, durante febrero del año pasado, 67% de los entrevistados se manifestó dispuesto a protestar contra el gobierno por la falta de empleo, en tanto 56% consideraba que éste era el mayor responsable de generar puestos de trabajo. En este sentido, se manifestaba 48% del estrato alto/medio, 63% del bajo superior y 53% del bajo inferior.

En estas condiciones, las reivindicaciones de los industriales contemplan el dictado de una serie de medidas sustentadas en estudios técnicos, destinadas a “ajustar el modelo” que muchas veces concuerda con las propuestas de otros tipos de empresarios, como se ha visto antes, con la finalidad de promover el desarrollo de las empresas agrarias e industriales nacionales, particularmente las de medianas dimensiones.<sup>22</sup>

De lo contrario, sostienen que las actuales disposiciones gubernamentales, equivale a amarrar un brazo del pugilista nacional y exigirle que combata con un contendor extranjero poderoso que, además, cuenta con importante apoyo de su gobierno para influir en las decisiones oficiales.

Desde el inicio de la política de ajuste, estos empresarios y sus representantes han sido los que han reclamado más intensa e infructuosamente al gobierno el ajuste de la atrasada tasa de cambio a la inflación estimada entre 10% y 40%, por la inexistencia de información oficial veraz y confiable; así como poner en práctica medidas que favorezcan la reducción de las elevadas tasas de interés bancario.

Igualmente, han sido los que más han demandado públicamente la eliminación de los impuestos anti-técnicos mencionados y la reducción de las tarifas de las empresas de servicios públicos privatizadas por capitales extranjeros, debido a su situación monopólica.

Asimismo, han solicitado que el gobierno apruebe el pago fraccionado de los impuestos, amplíe la base tributaria y asuma decididamente el comba-

<sup>22</sup> Luis Abugattas, Estabilización, reforma estructural e industria en el Perú: 1990-199 Y. Lineamientos para una política de desarrollo industrial”. Lima: 25 abril 1996. Documento de discusión para el Conversatorio sobre Política Industrial% organizado por CEDEP.

te al contrabando, sobre todo el que cuenta con la complicidad de ciertas dependencias oficiales, a fin de aliviar el peso que recae en las empresas y les resta competitividad.

A este tipo de demandas para destrabar a las empresas, y particularmente a las industriales, se suma un listado de pedidos puntuales para impulsar su desarrollo y generar empleo: la fijación de aranceles escalonados y penalización a los productos importados subsidiados por sus países de origen, así como la promoción a las exportaciones de manufacturas mediante la ampliación y la entrega inmediata de los “drawbacks”; la apertura de líneas de crédito a la industria y la agricultura para contribuir a su desarrollo, etcétera.

Además, aunque más sutilmente, estos sectores también proponen medidas para favorecer “el derecho de piso” que deben tener los peruanos para lograr la constitución de una base empresarial nacional fuerte y eficiente que sustente permanentemente el desarrollo económico y, por lo tanto, que los requerimientos de inversión del país no dependan de capitales y situaciones coyunturales externas.

Sin embargo, esto no supone excluir la participación de capital extranjero en aquellos proyectos que requieran grandes inversiones y complejas tecnologías, como en el caso de las grandes explotaciones mineras, en las que depositan grandes expectativas. Mayor razón para que exijan la eliminación de los sobrecostos a fin de alentar el ingreso de estas inversiones, pero sin que ello suponga que discriminen en contra de la producción doméstica.

Los industriales sugieren que esta preferencia relativa que debe prestar el gobierno a los capitales nacionales puede realizarse disponiendo su exclusiva participación en las privatizaciones; por la reducción de las altas “vallas” impuestas en las licitaciones internacionales; mediante la exigencia que las inversiones extranjeras se encuentren obligadas a asociarse con inversionistas nacionales y a comprar insumos producidos en el país.

Estos planteamientos suponen la reorientación de las acciones oficiales y el dictado de políticas sectoriales que, sin menoscabo del modelo económico, permitan el desarrollo empresarial nacional, como el que se desarrolla en otros países y con importantes resultados.

De lo que resulta que los industriales manifiestan tener su propia “visión de futuro” basada en la articulación preferencial del Estado con el empresario nacional para generar un desarrollo sostenido en el ámbito de la economía de mercado globalizado, que permita la distribución de sus beneficios entre las capas medias y trabajadoras.

Las autoridades no sólo rechazan de plano estos planteamientos por los compromisos internacionales adquiridos, sino que asimilan esas demandas y reivindicaciones con los vicios del tradicional proteccionismo estatal, moti-

vo para que las califiquen de anacrónicas y a sus promotores los motejen de mercantilistas (“mercas”). Esto es así, ya que los técnicos del gobierno aducen que esas demandas propician el dictado de una profusa legislación particular que debería ejecutar una enorme burocracia, que acabaría distorsionando los precios relativos, incrementaría la inflación y llevaría al desorden fiscal propio de tiempos pasados.

Mientras que los grandes empresarios, especialmente los dedicados a las actividades extractivas y de servicios, a pesar de concordar con los industriales en algunos puntos específicos rechazan su estilo reivindicativo, que lo equiparan con el sindicalismo clásico y prefieren el trato discreto y ponderado con las autoridades para resolver puntualmente sus problemas.

Estas posiciones “mercantilistas y sindicaleras” originan que los voceros oficiales, y también algunos grandes empresarios, consideren que esos industriales “pedigüeños” fingen su adhesión a la economía de mercado y disimulan mal su nostalgia por el viejo régimen de protección estatal; además, que dichos reclamos incesantes dejan ver su ignorancia acerca del funcionamiento económico y su incompetencia para adecuarse a las exigencias de la globalización.

A lo que replican los industriales que el gobierno no responde a sus exigencias por no contar con la autonomía suficiente en relación a los organismos multilaterales de crédito; principalmente porque el grupo de tecnócratas que elabora las políticas económicas depende y se ampara en ellos para dictar las medidas que, directa o indirectamente, limitan las posibilidades de los empresarios nacionales e industriales, particularmente los de mediana clase, a costa de privilegiar la gran empresa y la extranjera, por lo que resultan ser “más papistas que el Papa”.

Esta polémica ha dado lugar a diferentes propuestas técnicas para conciliar los distintos puntos de vista, sin menoscabo de los lineamientos generales de la economía de mercado; si bien ellas no han sido recogidas por las autoridades, han servido para que se perciba la posibilidad de adelantar fórmulas de compromiso.<sup>23</sup>

Es así como, mientras las opiniones y estilos de comportamiento entre los empresarios dificultan su integración, el tono de las discrepancias entre los industriales y las autoridades dificultan su comunicación. Sin embargo, como se verá a continuación, existen variados puntos de encuentro entre ambos sectores que permiten su acercamiento y el logro de acuerdos parciales.

<sup>23</sup> Ver, por ejemplo, los comentarios aparecidos en *Gestión* del 7 de febrero de 1998, al estudio de César Peñaranda, de Alpha Consult, “Propuesta integral para promover un entorno favorable a la inversión generadora de oferta exportable: análisis sectorial”.

#### 4. Las relaciones entre los gremios empresariales y el gobierno

A pesar de la desconfianza del presidente hacia el sector privado y la relativa distancia que su gobierno mantiene con los empresarios, éstos no dudan en reconocer los cambios positivos realizados en la organización estatal y expresan de manera reiterada su disposición a resolver las tensiones existentes mediante mecanismos institucionales de comunicación y negociación. Sin embargo, en su propósito de mantener la autonomía del sector público, esta propuesta ha sido parcialmente recogida lo que motiva sentimientos mezclados entre los empresarios.

En efecto, éstos aducen que mientras anteriormente debían consumir tiempo y paciencia para conseguir que funcionarios inexpertos y, muchas veces, corruptos atendieran sus solicitudes y les otorgaran los permisos necesarios para desenvolverse precariamente, actualmente la desregulación de la economía y la racionalización burocrática fundada en el reclutamiento de profesionales competentes y honestos han contribuido a la existencia de relaciones relativamente fluidas entre el sector privado y público, que permiten armonizar relativamente normas y reglamentos.

Además, la preferencia del programa económico por el mercado ha propiciado que el gobierno se muestre dispuesto a atender los intereses de los empresarios y que éstos tengan diferente grado de acceso a los grupos de decisión. A este respecto, aparentemente la norma, tal como acontece en otras partes, es que los grandes empresarios y especialmente los inversionistas extranjeros reciban un trato preferencial de las esferas más altas del gobierno.

Esta aseveración concuerda con los resultados de la encuesta de Imasen, realizada en 1995. En esa oportunidad 71% de la clase baja y 66% de las clases medias y altas estaban de acuerdo en que “el gobierno escucha más a los grandes empresarios que a los otros sectores del país”.

Esto hace decir a algunos empresarios medianos que aquellos inversionistas cuentan con recursos suficientes para lograr que se suscriban reglas particulares que los discriminan: el ejemplo clásico es el éxito de las presiones de la Shell para que el gobierno decrete la devolución del impuesto general a las ventas en la fase pre-operativa del proyecto de explotación de gas de Camisea que, luego, se hizo extensivo sólo a los megaproyectos mineros; asimismo, que se haya reducido el impuesto selectivo al consumo de la futura producción de gas, a diferencia de otras fuentes de energía.

Sin embargo, voceros de estos grandes inversionistas relativizan la efectividad de su acceso preferencial al gobierno. Además de quejarse por la falta de interlocutores con capacidad de decisión ya que, en última instancia, ella radica en el presidente, aseguran que sólo ante la posibilidad de suspen-

der inversiones multimillonarias consiguen que la autoridad dicte resoluciones que respondan a sus intereses.

Pero, incluso el éxito de este tipo de recursos no acaba por satisfacer sus expectativas, en tanto el gobierno posterga indefinidamente la reglamentación de las normas y recurre a la tradicional “mecida”, por lo que mantienen dudas razonables acerca de la voluntad de las autoridades para hacer efectivas dichas inversiones. Para esto, se remiten al largo tiempo que le llevó al gobierno dictar las medidas solicitadas y que, como hiciera público el presidente de la Sociedad Nacional de Minería, fue motivo para que el país perdiera “la misa de una”.

Los representantes gremiales también cuentan con la facilidad de poder comunicarse personalmente con las autoridades encargadas de los diferentes sectores de la producción porque éstos han sido ejecutivos de empresas; son empresarios y en varios casos han desempeñado cargos directivos en las organizaciones que los congregan. En algunos casos, estas relaciones personales han facilitado la solución parcial de algunas demandas empresariales y han propiciado el establecimiento de relaciones de trabajo relativamente armoniosas entre ambas partes, pero sólo en temas relativos a problemas sectoriales y con la clara excepción de la agricultura.

Pero estas vinculaciones sectoriales contrastan con la actitud reacia del gobierno a establecer relaciones formales con las representaciones de las instituciones, y de manera especial con los industriales, para tratar temas concernientes al manejo macroeconómico en el que se concentran las tensiones entre ambos actores, tal como se ha dicho antes.

Sin embargo, ante la insistencia gremial para “ajustar” el modelo y de los efectos que esta demanda ha tenido entre diversos sectores empresariales, medios de comunicación y entre algunos funcionarios públicos, el gobierno se ha visto precisado a recoger algunas peticiones para no malquistarse con el conjunto de los empresarios. Así, por ejemplo, redujo el impuesto a los activos y al consumo; facilitó el pago fraccionado de los impuestos y amplió las posibilidades de devolución de tributos a las de olivo y el calzado, que en su conjunto ha favorecido en un incremento notable de exportaciones; creó organismos para promover la producción y la exportación de ciertos rubros, como el olivo y el calzado, que en su conjunto ha favorecido incremento notable de las exportaciones no tradicionales. Mientras, importantes figuras gubernamentales han anunciado repetidas veces las medidas para generar empleo e incentivar las exportaciones no tradicionales, pero que reiteradamente han sido desautorizadas por el encargado de Economía.

De acuerdo a los empresarios, la actitud reacia del gobierno hacia los gremios empresariales no sólo responde a su interés por mantener la inde-

pendencia de los tecnócratas, sino también por su manifiesto rechazo a reconocer la importancia de las representaciones empresariales, especialmente de aquellas que no comparten su “visión de futuro”.

En este sentido, las autoridades y también sectores empresariales que acompañan al gobierno en sus propósitos, estiman que dichas instituciones siguen manipuladas por intereses mercantilistas que reivindicán de manera bullanguera la concesión de prebendas, por lo que sus actuaciones son percibidas con desconfianza y hostilidad; y por su naturaleza tradicional están destinadas a desaparecer, como otras del mismo signo.

Sin embargo, los resultados de la encuesta citada permiten sugerir que la mayoría de los empresarios no concuerdan con estas apreciaciones. En efecto, el 25% de los entrevistados pertenecientes a las grandes y medianas empresas considera que Confiep representa a las grandes empresas, 27% a las medianas y 43% a todas, incluidas las pequeñas; a su vez, entre los entrevistados pertenecientes a este último sector, esa distribución es de 32%, 24% y 35% respectivamente. Es decir, no existen opiniones polarizadas ni diferencias porcentuales significativas entre las respuestas de los distintos tipos de empresarios respecto a la representatividad de la Confiep.

Al interrogarlos acerca de los objetivos de esta organización, 46% de los entrevistados de las grandes y medianas empresas y 45% de las pequeñas responden que “está comprometida sólo con sus intereses (gremiales)”; y afirman que “está comprometida con el desarrollo sostenido y sustentable del país” 70% y 65% de la primera y segunda categoría, respectivamente; mientras 45% y 52% señalan que CONFIEP debe participar en el proceso de reformas estructurales, como tercera preferencia. Igualmente, estos resultados permiten concluir que entre esos tipos de empresarios existe una percepción similar acerca de los objetivos que persigue dicha institución.

Contrariamente a la definición gubernamental acerca de las funciones de los gremios, del 68% de los entrevistados de las grandes y medianas empresas que afirma la necesidad de contar con un solo gremio, 63% responde que esto es conveniente para tener “mayor fuerza de negociación ante el Estado”, frente a 15% que escoge “tener opiniones/objetivos comunes”. Sin embargo, la legitimación de la Confiep varía de manera sustancial entre el grupo de los grandes/medianos empresarios y los pequeños, puesto que 37% de los primeros considera que para apoyar/representar a sus asociados la Confiep debe defender sus intereses ante el Estado, en tanto sólo 7% de los segundos califican de esa manera, mientras que la mayoría de ellos otorga prioridad a la asistencia técnica y legal que debe prestar este organismo.

Además, en la percepción de los empresarios esta organización debe influir en la realización de los cambios económicos, contrariamente a las

intenciones gubernamentales. Ante la pregunta acerca de “cuáles reformas de la CONFIEP deben tener participación activa en el futuro”, la primera mención es la del comercio exterior con 57% entre los representantes de las grandes y medianas empresas y 48% entre los de la pequeña empresa; la segunda opción es la política tributaria con 49% y 46% y la tercera es el fomento de la inversión privada con 43% y 45% respectivamente. Estas respuestas parecen concordar con las demandas y reivindicaciones planteadas por los diferentes gremios empresariales, como se ha visto antes.

Estos resultados sugieren que una proporción significativa de los entrevistados reconoce a la Confiep el papel de organismo representativo del empresariado; concuerda en la definición de sus objetivos y estima conveniente su participación en la formulación de políticas económicas a fin de defender y promover los intereses del sector privado, contrariamente a las preocupaciones oficiales de mantener la independencia de sus cuadros técnicos de la influencia empresarial organizada.

Por otro lado, con motivo de las elecciones de la Confiep realizadas en marzo del año 1999, en una encuesta hecha entre los empresarios, 34% consideró que el rol principal que debe desempeñar la institución es defender/velar por los intereses del sector privado; 20%, representar a los empresarios y servir de interlocutor ante el Ejecutivo; 9% velar porque la política económica beneficie a los empresarios; 7% defender a las empresas de los abusos de la SUNAT, en tanto las otras respuestas se refieren a la prestación de asistencia técnica y administrativa a sus integrantes. Estos resultados también hacen pensar que los empresarios esperan que esa institución desempeñe un papel activo de intermediario con el gobierno, para defender y promover sus intereses.<sup>24</sup>

Es decir, las conclusiones de ambas encuestas contradicen las apreciaciones del gobierno respecto a la falta de representatividad, en este caso, del “gremio de gremios”; asimismo, de que las organizaciones gremiales, en este caso la Confiep, responda a intereses subalternos. Sin embargo, 80% de los entrevistados por Imasen desconocían la existencia y los objetivos que debían llevar a cabo los gremios empresariales.

La frustración empresarial ante el desinterés de las autoridades para tratar con sus órganos representativos los problemas del manejo macroeconómico y del futuro del país se acompaña con sentimientos de impotencia entre los inversionistas para revertir esa situación. Además, dicho desinterés y, en algunos casos, la intervención gubernamental en el ámbito empresarial alienan el desarrollo de estrategias individuales y sectoriales a costa de las co-

<sup>24</sup> Síntesis, 25 febrero 1998. Esta misma fuente informa que, de acuerdo a una encuesta, 70% de los industriales suscribe las posiciones de sus representaciones gremiales.

lectivas, que favorecen el aislamiento y la división entre sus instituciones representativas.

En efecto, los sentimientos de impotencia de los empresarios para influir en las decisiones oficiales ha originado que muchos adopten una actitud pasiva y fatalista; o bien, que cultiven relaciones personales con las autoridades para resolver sus problemas individuales, lo que parecería prácticas mercantilistas. Pero, aparentemente, la conducta más general es la del “gorrero” (*free-rider*); en nuestro caso, caracterizado por esperar que los esfuerzos de otros, concretamente de los directivos de los gremios, tengan éxito para aprovecharse de sus resultados, sin tener que pagar los costos para obtenerlos.

A su vez, los ejemplos más notorios de la división empresarial han sido la ausencia de los industriales en la Conferencia Anual de Empresarios (CADE) realizada en diciembre de 1996, porque sus organizadores no incorporaron en la agenda de la reunión los problemas inmediatos y las preocupaciones acerca del desarrollo del modelo económico; luego, el conflicto con motivo de las elecciones del directorio de Confiep en marzo del presente año.

Esta elección que acostumbraba ser una designación consensual entre los delegados de las diferentes entidades gremiales se convirtió en un conflicto de interés público, lo que dejó ver la preminencia social de los problemas entre los empresarios y de éstos con el gobierno. Ello se debió a que los representantes de los industriales enfrentaron una lista de candidatos calificada como pro-gobiernista que, supuestamente, debido a las presiones oficialistas logró difícilmente ganar; lo que dio lugar a que la Sociedad Nacional de Industrias y la Asociación de Exportadores se eximieran de formar parte del Comité Ejecutivo de la Confiep.

Pero, sorprendentemente, el nuevo presidente de la Confiep recogió el conjunto de varias demandas empresariales. En primer lugar, criticó al gobierno por no respetar las instituciones y crear la sensación de inseguridad ciudadana; puso de manifiesto que las reformas pendientes están subordinadas a intereses políticos coyunturales, por lo que se ha dejado de lado la reforma del Estado y la instauración de mecanismos de control de la eficiencia del gasto público; finalmente, propuso la institucionalización del diálogo con el gobierno, acerca de normas, leyes con el objeto de “lograr la concertación de agendas y la toma de compromisos recíprocos, pues sólo así profundizaremos la democracia” para lo cual ha formulado la necesidad de crear un “Centro de Competitividad” con participación empresarial y oficial.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> Ver las declaraciones de Manuel Sotomayor antes de la elección, en *El Comercio* del 22 de febrero; y en *Gestión* del 16 de abril de 1998, después que fuera proclamado presidente de Confiep.

Estas expresiones de la nueva dirección del “gremio de gremio” que desafía la autonomía del gobierno, parece haber facilitado la reincorporación de los dirigentes de la Sociedad de Industrias y de la Asociación de Exportadores en el comité ejecutivo de la Confiep y, con ello, que se refuercen las tensiones entre empresarios y autoridades.

### **5. Los empresarios y el entorno político**

Como se ha visto, a pesar del reconocimiento y apoyo de los empresarios al presidente éstos resienten que el gobierno desconozca a sus organismos representativos como interlocutores válidos con el gobierno, sobre todo cuando sus directivos manifiestan públicamente sus desacuerdos con las medidas oficiales. De ahí que soliciten permanentemente la institucionalización del diálogo para concertar con el gobierno acerca de “todo lo que atañe al desenvolvimiento empresarial”.

Al decir de los empresarios, esta conducta del gobierno persigue mantener la independencia del Ejecutivo con relación a los intereses sociales, en este caso empresariales, para disponer libremente de los recursos institucionales del Estado con el propósito de asegurar la segunda reelección de Fujimori en el 2000. En estas condiciones, la discrecionalidad presidencial crea situaciones de incertidumbre empresarial y pone en duda la consolidación del modelo de economía de mercado.

Por esto, la censura empresarial apunta a la precaria institucionalización de las reformas económicas, puesto que la estabilidad y continuidad del modelo se basa más en la voluntad personal del presidente que en reglas y procedimientos generales, tal como en repetidas ocasiones lo han manifestado diversas instituciones y comentaristas, nacionales e internacionales.

Esta debilidad institucional tiene diversas manifestaciones, desde la conocida injerencia de Fujimori en una variedad de decisiones administrativas, por su intención de concentrar el poder y su desconfianza a delegar responsabilidades; y, particularmente, en el hecho de que se haya reservado para sí el tratamiento de las áreas sociales, como son la educación y la agricultura, supuestamente en razón de su formación profesional y experiencia académica.

Sin embargo, la política asistencialista que prevalece en ellas deja ver que está destinada a la creación de lazos personales de Fujimori con las masas populares para asegurar su respaldo político en las elecciones del año 2000; motivo para que incluso algunos simpatizantes del gobierno se hayan

visto precisados a juzgar dicho comportamiento y sumarse a intelectuales que caracterizan de “neo populista” al régimen político.<sup>26</sup>

A este respecto, voceros oficiales aducen la existencia de avances para corregir esta anomalía, como son los “islotos de modernidad” que constituyen los nuevos organismos estatales dedicados a la recaudación de impuestos, a la fiscalización y regulación del mercado y de los servicios públicos; así como la reforma del Poder Judicial en curso.

Pero, en contra de este argumento se afirma que la relativa eficiencia de estos organismos responde más a las exigencias de las instituciones multilaterales —responsables de sufragar los elevados honorarios que, supuestamente, reciben secretamente sus altos funcionarios— que a la voluntad del gobierno; de ahí que dichas instituciones y los empresarios deben permanentemente lidiar y frenar las tentaciones populistas del presidente.

Además, los empresarios afirman que esta obsesión reeleccionista es la causa del fracaso de la reforma del Estado, que motivó la renuncia en diciembre de 1997 de la comisión encargada de elaborarla y hacerla funcionar, por la oposición oficial para llevarla a cabo por los riesgos políticos que puede generar.

En cuanto a la reforma del Poder Judicial, se reconoce el avance administrativo a diferencia de lo que ha sucedido en el plano jurisdiccional, puesto que las sucesivas intervenciones del Congreso y del Ejecutivo han alterado sustantivamente su composición y atribuciones, supuestamente para preparar y convalidar el fraude electoral, lo que ha originado algunas denuncias en el país y en el extranjero.

Esta debilidad institucional se ve agravada porque sectores empresariales acusan al gobierno de hacer uso indebido de la Sunat y de otros organismos públicos para amedrentar y perseguir a inversionistas y sus familiares, a fin de acallar las protestas que realizan por la discriminación que sufren; más aún, dichos sectores denuncian los atropellos sistemáticos al ordenamiento jurídico que afectan la “plena vigencia del Estado de Derecho”<sup>27</sup> mientras que las autoridades se coluden con algunos empresarios de entera confianza a cambio de recibir su apoyo político, lo que fomenta la división empresarial.<sup>28</sup>

<sup>26</sup> Exposición de Jaime Althaus en la Sociedad Nacional de Exportadores, 9 de marzo de 1998; Daniel Córdova, “El rezago de la institucionalidad” *Expreso*, 13 de marzo de 1998. Asimismo, John Crabtree, “Topulismo y Neo-populismo: la experiencia peruana”, *Apuntes*, Lima, Universidad del Pacífico, 1997.

<sup>27</sup> Ver *The Peru Report*, *op. cit.*; asimismo el comunicado de la Asociación de Exportadores y la Sociedad Nacional de Industrias publicado el 30 de marzo de 1998 y el “pronunciamiento institucional” suscrito por todas las entidades gremiales de participan en Confiep, el 6 de abril de 1998.

<sup>28</sup> A este propósito, ver la carta de Alvaro Vargas Llosa, *Caretas*, marzo 5, 1998.

Los empresarios consideran que estas situaciones irregulares atentan contra sus intereses y la imagen del país en el exterior. De ahí su interés por la consolidación institucional de las reformas económicas y del Estado de Derecho, tal como lo han manifestado públicamente en cada caso de atropello a los derechos ciudadanos; y es motivo para que intelectuales, abogados y economistas se remitan a los preceptos de la escuela “neo-institucional” para justificar la necesidad de lograr dicha consolidación para asegurar el fluido desarrollo económico del país.<sup>29</sup>

Es así como a la carencia de institucionalización económica los empresarios agregan la falta de institucionalización del régimen político, en razón de las irregularidades cometidas por el Congreso, el Poder judicial y los aparatos castrenses a partir de mediados de 1996, desde el inicio del segundo periodo presidencial, para enfatizar los inminentes peligros que acechan a la continuidad del modelo, al confundirse la institucionalización de la reforma con la de “institucionalizar la permanencia de un grupo determinado de personas en el poder”: por esto la pregunta ¿tanto nadar para morir ahogado en la playa?<sup>30</sup>

Esto ha originado que las entidades empresariales se vean precisadas a criticar públicamente varias de esas decisiones —ver nota 22—, lo que ha merecido comentarios ácidos provenientes de fuentes oficiales alegando que ellas no deben entrometerse en asuntos políticos que no son de su competencia; sin embargo, existen indicios que dan muestras del compromiso empresarial en esas cuestiones.

En la Conferencia Anual de Empresarios (CADE) de 1996, la encuesta de APOYO registró que 61% de los empresarios consideró posible y necesario consolidar el Estado de Derecho, contra 36% que respondían que era posible, pero improbable; asimismo, 68% de los entrevistados eligió el crecimiento económico sustentable como uno de los tres objetivos más importantes y 52% a la consolidación del Estado de Derecho. Por último, 77% de entrevistados aceptó que la democracia es un sistema que “debemos defender y consolidar porque es preferible a cualquier otro sistema de gobierno” contra 21% que prefirió la proposición “en alguna circunstancia pues, contra

<sup>29</sup> Douglas C. North en *Lima 1995: Importancia de las instituciones en el desarrollo de una economía de mercado*. Lima: Indecopi, Apoyo y Promperú, noviembre 1995. Asimismo, por ejemplo, Andrés Valle Billinghamurst, “Democracia y Desarrollo”, *Gestión*, 19 agosto 1977; César Luna-Victoria, “Mur... muracione?”, *Gestión*, 2 de abril 1998 y de manera permanente los editoriales de *El Comercio*, por ejemplo, “El grave caso Mur-Revoredo» y “Por una investigación eficiente e ím, parcial % ambos del 25 de abril de 1998.

<sup>30</sup> Memorandum económico de Carlos E. Paredes al Presidente de la República, *Gestión* 15 de julio 1997.

21% que prefirió la proposición “en alguna circunstancia puede ser preferible un gobierno autoritario”.

Esta preferencia relativa de los empresarios por la institucionalización de las reglas económicas y del régimen democrático se manifiesta en los cambios de humor del sector al que pertenecen y del conjunto de la sociedad en relación al gobierno. Si durante mucho tiempo el presidente recibió altos niveles de apoyo público por su eficacia para solucionar los grandes problemas que aquejaban al país a pesar de la quiebra constitucional, actualmente esa transacción (*trade-off*) parece cambiar de signo, porque dichos logros han dado pase al surgimiento de nuevas preocupaciones concernientes a la institucionalidad democrática.

En efecto, la insatisfacción creciente de sectores empresariales y de la población porque el gobierno no se muestra dispuesto a hacerse cargo de sus repetidas demandas, sumada a la insuficiente institucionalización reformas económicas y del régimen político, son motivos para que se observe una serie creciente de críticas al gobierno y que los tecnócratas califican como rasgos típicos de la “fatiga del ajuste”.

La manifestación más evidente de este cambio en el estado de ánimo se observa en las evaluaciones del sector social de los empresarios —el estrato A en las encuestas de opinión pública— a la gestión presidencial, que por el alto grado de personalización del poder se identifica con la administración gubernamental. Entre los años 1993 y 1996 las encuestas mensuales efectuadas por APOYO en Lima Metropolitana registraron que el más alto nivel socioeconómico —el estrato A— mostró, en promedio, los mejores índices de aprobación a la gestión presidencial, en comparación a los otros estratos encuestados; pero a partir de entonces dichos índices se han deteriorado, siguiendo la tendencia general como puede apreciarse en el cuadro adjunto, y en que se destaca que la mayor pérdida de popularidad del presidente se dio en el estrato socioeconómico más elevado.

Esta caída de los niveles de aprobación presidencial no parece responder al desempeño de la economía puesto que el “enfriamiento” de 1996, a raíz del gasto público excesivo ante las elecciones del año anterior, fue seguido en 1997 con un crecimiento en torno al 6%, acompañado con el descenso continuo de la inflación y el incremento de las reservas internacionales. Más bien, como se ha sugerido, este cambio de opinión parece resultar de las diferentes críticas de la mayoría de los empresarios al comportamiento del gobierno.

No obstante, para muchos la irregular situación jurídica e institucional del país no pasa de ser una “inquietud” en los medios empresariales. Si bien reconocen que en determinadas circunstancias las decisiones del Congreso,

de los tribunales de justicia y de los aparatos militares constituyen atropellos a la Constitución, a los derechos individuales y a los de propiedad, señalan que son casos aislados que no afectan el desenvolvimiento del conjunto del empresariado; o bien, que esas situaciones desafortunadas se deben a que el gobierno usa esos métodos para eliminar los obstáculos que ponen en riesgo la continuidad del gobierno y, en esa medida, la del modelo económico.

Estas actitudes parecen ser más frecuentes entre los grandes empresarios que entre los medianos, puesto que aquéllos tienen diferentes medios para precaverse de dichas intervenciones políticas y cuentan con diferentes recursos para influir en las decisiones judiciales; en todo caso, pueden eludir los riesgos de caer bajo el peso de las arbitrariedades de la justicia mediante el acceso a los tribunales privados de conciliación y arbitraje. En cambio, entre los empresarios medianos y pequeños, prevalece una actitud contraria, en tanto se consideran desamparados por la ineficiencia y corrupción de los tribunales, y se encuentran indefensos ante posibles abusos de las dependencias estatales.

Esto es motivo para que, supuestamente, estos últimos tengan más interés que los grandes en la recuperación y consolidación de la legalidad; pero, como se dijo antes, no están dispuestos a correr los riesgos que supone enfrentar al gobierno para lograr la institucionalización democrática del país.

Pero, en general, los empresarios alegan que se encuentran incapacitados para contrarrestar dichas intervenciones ilegales y, a lo más, tratan de salvar sus responsabilidades mediante un comunicado gremial que manifieste su preocupación por dichos actos, a pesar de que corren el riesgo de recibir represalias oficiales.

Existen opiniones discrepantes acerca de la influencia que los atropellos a las instituciones tienen en las actitudes de los inversionistas extranjeros. Unos afirman que las denuncias de violaciones de los derechos humanos y la debilidad de las instituciones no cuentan para que éstos decidan realizar una inversión, en tanto su análisis se centra en la estabilidad económica del país y la tasa de retorno que puedan obtener.

Ello es así, debido a que los compromisos de inversión que suscriben con el gobierno señalan que las diferencias que pudieran existir serán dirimidas por la justicia de sus respectivos países de origen; porque cuentan con la protección que les otorgan los contratos de estabilidad tributaria suscritos con el gobierno y, finalmente, en el peor de los casos, debido a que se encuentran protegidos por sus gobiernos, por los organismos y los convenios internacionales de posibles arbitrariedades gubernamentales.

En cambio, otros sostienen que la evaluación de los inversionistas se rige por el “riesgo país”, en que a los criterios económicos se suman los

Niveles promedio de aprobación presidencial por *estratos* socioeconómicos (%)

Años	<i>Estrato socioeconómico</i>			
	A	B	C	D
1993	66	67	64	62
1994	69	60	63	66
1995	80	69	72	75
1996-1	73	62	64	67
1996-11	58	51	53	60
1997-I	47	42	45	49
1997-II	36	31	33	40
	-44*	-33	-39	-35

\* En relación a 1995.

políticos, relativos al respeto de la institucionalidad jurídica y los derechos humanos. De ahí que estos últimos criterios pesaron más que los económicos para que Moody's otorgara al Perú una calificación relativamente baja el año pasado y que, a pesar de la mejora que esta agencia de calificación de riesgos y Standard & Poor's concedieron en 1998 al Perú, sus informes señalan la fragilidad de las instituciones como motivo de preocupación.

Esto es así, porque la inseguridad jurídica se refleja en que los intereses de los créditos externos y las expectativas de la tasa de retorno sean más elevadas que en otros casos, en los que se presentan mejores niveles de riesgo-país. Además, porque los atropellos jurídicos otorgan una mala imagen al Perú, propia de una "república bananera" lo que, en una época en que el "marketing" del país es tan importante, desalienta a los inversionistas extranjeros.<sup>31</sup>

Pero, paradójicamente, la fragilidad de las instituciones producto de la concentración del poder presidencial conlleva a que las autoridades justifiquen la necesidad de que Fujimori se mantenga en el poder para asegurar la consolidación del modelo económico; y que, ante la falta de alternativas políticas consistentes con sus intereses, los empresarios se inclinen en el mismo sentido, a pesar de oponerse a la concentración del poder y atropellos del Ejecutivo a las instituciones para lograr sus propósitos.

<sup>31</sup> Sobre las condiciones económicas y políticas de la inversión extranjera, ver la reveladora entrevista a Joyce Chang, directora gerente de Merrill Lynch en Gestión, 15 de julio 1997.

Este resultado se refuerza porque, paralelamente a la capacidad y a la determinación del Ejecutivo para reelegirse a toda costa por segunda vez contrasta con la continua división entre los reducidos partidos políticos, que los empresarios explican por las luchas mezquinas que contribuyen a impedir el surgimiento de actores y alternativas políticas, válidas y compatibles con los intereses económicos en el contexto global. Estas circunstancias, a su vez, fortalecen la desconfianza de los empresarios en los “politiqueros” y en la actividad política, y favorece que se inclinen por el mantenimiento de Fujimori en el poder en calidad de “gerente general” del país.

El resultado de la combinación de desinterés y de sentimiento de impotencia de los empresarios para influir en las decisiones macroeconómicas y políticas, es la aceptación pragmática de la realidad de los hechos y la necesidad de adaptarse a ellos; y que eviten compromisos que puedan ser calificados de políticos por las reacciones que puedan provocar en el oficialismo.

## **6. Algunas conclusiones**

De lo que se ha presentado se puede concluir que, en términos generales, los empresarios tienen actitudes y comportamientos ambivalentes en relación a las reformas económicas y al régimen político que las lleva a cabo; en segundo lugar, que a pesar de los esfuerzos desplegados, ellos perciben a sus organismos representativos impotentes para reducir el alto grado de autonomía del gobierno.

Como se ha dicho, el conjunto de los empresarios manifiestan reiteradamente su acuerdo con el gobierno en que el cambio del modelo económico reduce los “costos de transacción” y les permite incorporarse a los beneficios que ofrece la globalización, a la vez que el programa oficial crea las condiciones para que ocupen un lugar novedoso en el desarrollo del país. En esa medida se muestran favorablemente dispuestos a modificar la organización, las funciones y los objetivos de las firmas; asimismo, buscan impulsar las transformaciones del país de común acuerdo con las autoridades.

No obstante, entre los empresarios no existe acuerdo acerca de los instrumentos que utiliza el gobierno para tal efecto, puesto que para unos dicha ejecutoria privilegia a ciertos sectores y condena a otros, entre los que se destacan los industriales, a la categoría de “perdedores”. Igualmente, tampoco existe consenso acerca de los medios que deben seguirse para que los planteamientos de los empresarios sean aceptados por las autoridades, en tanto hay quienes proponen insistir en el trato personal y discreto mientras que otros, ante inoperancia de dicha relación, plantean acciones gremiales de naturaleza reivindicativa.

En el ámbito de la autonomía del gobierno y de la discrecionalidad del presidente, esta división empresarial contribuye para que los empresarios y sus representaciones gremiales se perciban relativamente impotentes para que el gobierno atienda sus peticiones y, más aún, concierte con sus instancias representativas los lineamientos del programa económico a mediano y largo plazo. Asimismo, que se sientan incapacitados para detener y corregir los atropellos institucionales crecientes del gobierno, que pueden tener consecuencias imprevisibles.

Esta situación se complica más por la inexistencia de partidos políticos dispuestos a congregarse los intereses empresariales y representarlos políticamente ante el Estado; peor aún, porque la fragmentada oposición al régimen duda acerca de la conveniencia política de apoyarlos y de respaldar el desarrollo del modelo de libre mercado.

Es así como los esfuerzos destinados a separar la economía de la política y delegar al mercado la responsabilidad de la actividad productiva, paradójicamente, han contribuido a fortalecer nuevas formas de subordinación de los empresarios al gobierno. Sin embargo, los empresarios se manifiestan francamente reacios a la creación de situaciones de confrontación con el gobierno y, a lo sumo, protestan de manera creciente por sus actuaciones discrecionales mientras siguen insistiendo en el establecimiento de relaciones orgánicas que permitan la formulación de acuerdos puntuales con el gobierno.

De ello se valen las autoridades para incorporar selectivamente a determinados empresarios y representaciones gremiales en la elaboración de medidas sectoriales y otorgarles algunas limitadas concesiones, siempre y cuando no pretendan traspasar los particulares marcos de la economía de mercado y los propósitos políticos del presidente.

Así las cosas, queda por ver si las consecuencias económicas provocadas por la crisis asiática y la corriente de El Niño, de un lado, y los atropellos sucesivos a la institucionalidad en vista de las próximas elecciones, del otro, harán variar las relaciones mutuas de los empresarios y de las autoridades gubernamentales de manera de relajar, sino modificar, los efectos de la “paradoja ortodoxa” alrededor del que se tejen tensiones crecientes entre ambos actores.

### **Nota metodológica. Anexo**

Para seleccionar a los entrevistados, se designó un jurado de siete miembros con reconocida experiencia en el ámbito empresarial, en la política y en los medios de comunicación. Este calificó en función a *la influencia* que tenían

en el sector privado a 375 personas, cuyos nombres recogimos —con la colaboración de Patricia Zárate—, de los directorios de las principales empresas nacionales, de las organizaciones gremiales, y de los que ocupaban las más altas posiciones gubernamentales.

Cada uno de los miembros del jurado calificó por separado el listado que se le proporcionó y, en algunos casos, agregó nombres que consideraba necesario incorporar en esa relación. El resultado fue que sólo alrededor de la mitad de las personas listadas recibieron alguna calificación y de este total, 65 obtuvieron 4.5 puntos o más; de este total logramos entrevistar a 34, entre noviembre de 1997 y marzo del presente año. Si bien ninguna de las personas a las que solicitamos entrevistar rechazó nuestra petición, cuatro la postergaron indefinidamente y de las que tres son funcionarios y autoridades del gobierno.

Aunque los 34 entrevistados se dedican a distintas actividades empresariales, once destacan por su importancia en variadas actividades industriales; seis se encuentran principalmente en el sector financiero; cuatro en minería, tres en agroindustria, uno en pesca. Tres son altos funcionarios estatales y autoridades del gobierno, aunque también comparten actividades en el sector privado; y seis son principalmente consultores económicos.

De todos ellos, dieciséis son o han sido representantes gremiales y ocho ministros de estado; por el objetivo de la investigación y la forma en que se decidió realizar la selección todos los entrevistados son nacionales y radican en Lima.

Las entrevistas las llevó a cabo el autor de este trabajo y responsable del proyecto; ellas se desarrollaron en las oficinas de los entrevistados y duraron una hora y media, en promedio. Al inicio de la entrevista, se indicaba el propósito de la entrevista y las cuestiones que interesaba conocer; este formato abierto contribuyó para que en la mayoría de los casos se estableciera una relación fluida y los entrevistados se expresaran libremente, más aún porque no se grabó ni se tomó notas en el momento y porque estaba sobreentendido que se guardaría una estricta confidencialidad de las opiniones vertidas. Valga la oportunidad para agradecerles por su colaboración.

Recibido y revisado: mayo de 1999

Correspondencia: Instituto de Estudios Peruanos/Horacio Urteaga 694/IEP-Jesús María/Lima 11, Perú/Tel.: 424 48 56-431 66 03/Fax: 332 61 73/e-mail: jcotler@iep.org.pe/