

LOS EMPRESARIOS Y LAS
REFORMAS ECONÓMICAS
EN EL PERÚ

Julio Cotler

DOCUMENTO DE TRABAJO N° 91

Serie: Sociología y Política 12

Documento de trabajo de la investigación “Cambios en el comportamiento empresarial” auspiciado por la Fundación Ford. Para la elaboración de este documento se contó con el apoyo de la Organización Internacional de Trabajo (OIT).

© IEP

Horacio Urteaga 694, Lima 11

☎ 432-3070 / 424-4856

Fax (51 1) 432-4981

E-mail: iepedit@iep.org.pe

ISSN 1022-0356 (Documento de Trabajo IEP)

ISSN 1022-0429 (Serie Sociología y Política)

Impreso en el Perú

Mayo de 1998

Hecho el depósito legal: 98-1219.

COTLER, Julio

Los empresarios y las reformas económicas en el Perú.-- Lima: IEP, 1998.-- (Documento de Trabajo, 91. Serie Sociología y Política, 12)

/EMPRESARIOS/REFORMA ECONÓMICA/POLÍTICA GUBERNAMENTAL/ PERÚ/

WD/05.01.01/SP/12

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	5
1. LAS CONDICIONES DEL CAMBIO DE MODELO ECONÓMICO	6
2. LAS CONSECUENCIAS DE LAS REFORMAS ECONÓMICAS	12
3. LAS CONTRADICCIONES EMPRESARIALES Y EL GOBIERNO	21
4. LAS RELACIONES ENTRE LOS GREMIOS EMPRESARIALES Y EL GOBIERNO	29
5. LOS EMPRESARIOS Y EL ENTORNO POLÍTICO	34
6. ALGUNAS CONCLUSIONES	40
ANEXO	42

INTRODUCCIÓN

El gobierno electo en 1990 dictó una serie de medidas para atacar las graves dificultades económicas y políticas que presentaba el país; en el curso de algunos pocos años, ellas contribuyeron a normalizar la situación y a modificar radicalmente el curso impreso a la economía desde la década del sesenta, motivo por el que altos funcionarios de organismos internacionales no han dudado en calificar las reformas ejecutadas por el Perú como las más avanzadas y profundas de América Latina, sino del mundo.

En efecto, las políticas de ajuste abatieron la hiperinflación y sanearon las finanzas públicas, lo que contribuyó a reestablecer el maltrecho aparato productivo; mientras, la rápida y drástica liberalización de todos los mercados y la privatización de las empresas públicas promovieron la economía de mercado.

Después de muchos años de crisis, estos cambios otorgan a los agentes del mercado un rol 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 generado una corriente de apoyo empresarial al gobierno pero matizada por críticas puntuales que son desatendidas por las autoridades. Esta situación da cuenta de la existencia de tensiones entre dichos actores y de las dificultades que existen para establecer relaciones institucionales destinadas a coordinar e impulsar el desarrollo económico en el largo plazo.

El presente trabajo se propone explorar las razones que aducen empresarios y autoridades sobre los encuentros y los desencuentros existentes entre ellos; concretamente, nos interesa 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 entorno político en el desenvolvimiento 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 tienen influencia destacada en el desenvolvimiento del sector privado, de acuerdo a las evaluaciones realizadas por un jurado calificado (ver anexo).

Es así como, en base a dichas fuentes, en este primer avance de investigación damos cuenta apretada de las coincidencias y de las diferencias que existen en el ámbito empresarial y de éste con el gobierno sobre las cuestiones mencionadas y sus propuestas de solución, reservándonos para otra oportunidad la discusión de dichos aportes.

6

1. LAS CONDICIONES DEL CAMBIO DE MODELO ECONÓMICO

En el medio empresarial y en el ámbito oficial existe consenso sobre los defectos y las consecuencias nefastas que produjeron las diversas formas proteccionistas promulgadas en el marco de la política de sustitución de importaciones, a partir de los años sesenta; y, de otro lado, en las virtudes de la liberalización y el fomento de la economía de mercado que, en el nuevo marco de la globalización económica, el gobierno ha puesto en marcha desde 1990. Este acuerdo constituye el cimiento del apoyo y la confianza de los inversionistas al gobierno y de las relaciones relativamente positivas que existen entre sus representantes¹.

De manera condensada, se aduce repetidamente que desde principios de los años sesenta el proteccionismo estatal promovió prácticas rentistas (rent-seeking) que bloquearon el desarrollo empresarial y la modernización

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

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, de otro lado, 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 debían permitir a los capitalistas controlar el mercado interno y gozar de altos beneficios, a costas de los consumidores².

Además, la politización de las decisiones económicas que propiciaba la protección estatal tuvo una influencia determinante para que la actividad productiva sufriera continuos sobresaltos. 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 las que, a su vez, generaban crecientes turbulencias políticas. Para completar el círculo vicioso que tendía a agravarse cada vez más, los altos niveles de incertidumbre causados por ese movimiento pendular frenaron el ahorro y la inversión privados³.

El resultado de esta simbiosis de la economía con la política fue que el universo empresarial estuviera controlado por “grupos” cuyo capital era relativamente pequeño y sus instalaciones fueran obsoletas, en comparación con los de algunos países vecinos para no ir más lejos; que éstos se encontraran conectados por vínculos familiares⁴ 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 a 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 acelerar 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 desconocidos, que lo encumbraron como el principal agente económico. Esto permitió a los funcionarios del Estado contar con una capacidad desme-

2. De ahí que afirmáramos que los empresarios más que el “know how” contaban en su haber con el “know whom...” ver, *Clases, Estado y Nación en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 1978.
3. Efraín Gonzales de Olarte y Lilian Samamé, *El Péndulo Peruano: Política Económica, Gobernabilidad y Desarrollo 1963-1990*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos y Consorcio de Investigación Económica, 1991.
4. Luis Soberón, “Integración y diferenciación social en el sector empresarial” en *Socialismo y Participación*, No. 32, diciembre 1985, pp. 61-75.

dida para otorgar concesiones indiscriminadas a los industriales a cambio de asegurar su dependencia; pero la ampliación del círculo 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 animaron 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 ampliadas 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 acabara sumido en una prolongada crisis económica, a partir de 1975.

8

Es así como el Perú ingresó a la siguiente década en condiciones precarias. Sin embargo, producto de los arreglos que dieron lugar a la transición democrática, ellas no fueron corregidas durante el gobierno de Belaunde (1980-1985) debido a las eficaces 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 adquiridos⁵.

En estas circunstancias, el estallido de la crisis internacional de la deuda externa (1982), en el marco de la globalización en marcha, y los desastres causados por la corriente de 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.

En este marco, las ofertas populistas de Alan García le permitieron obtener un sonado éxito electoral y poner en marcha su política heterodoxa, que buscaba renovar la orientación nacionalista y proteccionista del gobierno militar. El uso arbitrario de los escasos recursos públicos y las generosas

5. Ver, *Democracia & Economía de Mercado. Ponencias y Debates de un Simposio*. Lima: Instituto Libertad y Democracia, 1981. Asimismo, Hernando de Soto, *El Otro Sendero*. Lima: Ed. Barranco, 1984.

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 produjeron 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 las cabezas 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 desembocaron en un generalizado estado de caos social; desacreditaron a los partidos políticos —tradicionales intermediarios entre el Estado y los empresarios— y apuraron el descalabro fiscal. Paralelamente, la merma 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 poder controlar enteramente el sistema económico, provocó entre los directamente afectados por esa medida y en diversos sectores sociales una reacción de profunda hostilidad al presidente y a la irresponsable “clase política”, lo que impidió la ejecución de 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 ganaron respaldo entre dichos sectores sociales, tal como venía sucediendo en otras partes.

Así, a partir de entonces, se desarrolló una intensa animadversión al “paternalismo” estatal y a su contraparte, las prácticas mercantilistas, puesto que impedían el desarrollo del sector privado —eje de la sociedad civil— y bloqueaban la modernización del país, de acuerdo a los postulados que Her-

nando 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 reinserción en el mercado internacional.

Sin embargo, la rápida conversión ideológica de los empresarios y de los partidos políticos afines a ellos despertaron sospechas válidas sobre la sinceridad de sus nuevas convicciones, puesto que, por distintos motivos y propósitos, seguían reclamando los beneficios de la protección estatal⁶.

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

En este cuadro, el electo presidente Fujimori, desde el inicio de su gobierno en 1990 se vio precisado a descartar las recomendaciones heterodoxas de su improvisado equipo de asesores económicos y tuvo que asumir los postulados de su derrotado contendor para “poner la casa en orden”, como condición necesaria para recibir el indispensable apoyo de los organismos multilaterales 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 ejecutar 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 que dichos bloqueos hicieran retroceder los avances logrados hasta el momento con las medidas de ajuste y las reformas económicas,

6. Mario Vargas Llosa, *El pez en el agua*. Barcelona: Seix Barral, 1993.

paralizaran la actividad gubernamental y desembocaran en el colapso estatal motivaron que, con el concurso militar, el Ejecutivo ejecutara 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 universo empresarial. Esto se debió a la eficacia de las medidas dictadas por el gobierno para reducir la inflación y sañar 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 renaciera el optimismo de la sociedad, de los empresarios y de los inversionistas extranjeros con respecto al futuro del país.

La firme 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.

11

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 difíciles trances por los que atravesaba 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.

El resultado fue que los actores políticos internacionales opuestos al gol-

pe tuvieron que aceptar estos resultados, a veces a regañadientes; en tanto el sistema financiero internacional y, por extensión, los inversionistas nacionales y extranjeros manifiestaron 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 que arrastraba el 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 paisaje social y cultural del país.

12

Aparentemente, el “shock” provocado por el ajuste tomó de sorpresa 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 aquellos pocos 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 perseguían 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 tensiones⁷.

7. Sobre 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 fortaleci-

A este respecto, 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 en 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 su entera confianza las funciones de mediación con los empresarios⁸.

Esta sorpresiva 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 imperiosa 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”⁹ de la política económica ejecutado por el gobierno y el éxito rotundo en la pacificación del país, liberó a los empresarios de las ataduras que les impedían desplegar sus capacidades de innovación 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 pasada, 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 galopante determinó 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,

miento estatal, en términos de su autonomía en relación a los intereses sociales, ver Stephan Haggard y Robert K. Kauffman (eds.), *The Politics of Economic Adjustment*, Princeton University Press, 1992.

8. 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.
9. Carlos Boloña, *Cambio de Rumbo*, Lima: Instituto de Economía de Libre Mercado, 1993, libro en el que se detallan las medidas que el autor adoptó como Ministro de Economía.

eventualmente, asegurar sus posiciones privilegiadas en el mercado; por último, debido a las crecientes turbulencias políticas se vieron obligados a seguir con atención el desenvolvimiento de los incesantes conflictos sociales.

En cambio, las medidas exitosas del gobierno actual contribuyeron de manera decisiva a modificar la naturaleza de dichas preocupaciones y, en esa medida, a focalizar su atención en los problemas propiamente 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 compás 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 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; acceder a nuevos procedimientos tecnológicos y estar en capacidad de incorporarse en el mercado internacionalizado.

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 competitivas¹⁰.

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

10. 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.

procedimientos administrativos basados en el trabajo en equipo, destinados a mejorar la circulación de las comunicaciones y las relaciones entre los diferentes niveles de responsabilidad empresarial de manera de incrementar la productividad; asimismo, para 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 debido deshacerse de 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 entorno 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 semejantes¹¹.

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 los esfuerzos nece-

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

sarios para adaptarse a los nuevos requerimientos y oportunidades del mercado globalizado, por lo que están condenadas a vegetar, sino a desaparecer literalmente. Así, a la heterogeneidad por tipo de actividad y dimensiones de las 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 requieren 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 ponerse a tono con los nuevos tiempos; todo lo cual permite definirlos de “tradicionales”.

Por cualquiera de esos motivos, esas empresas están sentenciadas a desaparecer debido a los veloces e intensos 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, en algunos casos de carácter transnacional, y sus propietarios y ejecutivos se ven obligados a jubilarse, sino a formar parte de las filas de los desocupados.¹²

Pero, como se verá en la siguiente sección, 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 rancios 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

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

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 redundantes 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 laboral¹³.

Pero, 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 distintas esferas 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.

Gracias 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 nichos vacantes en el mercado, sub-contratan 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 reestructuradas 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 muy altas 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 se observan en el sector privado y público. Ello es así, porque esas capas sociales están en capacidad de desenvolverse exitosamente, gracias a su tradición de ahorro; independencia y esfuerzo sostenido para adecuarse a nuevos ambientes y circunstancias, típicos de la condición innovadora de los migrantes¹⁴.

13. 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. Sobre esto ver, asimismo, Manuel Castillo Ochoa y Andrés Quispe Martínez, “Reforma estatal, institucionalidad y sector privado” en op. cit.; y de Shane Hunt, *El Problema del empleo en el Perú*, Lima: CONFIEP y Proyecto PAPI-USAID, 1997.
14. Ver, 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. Valdivia, *Los otros empresarios: ética de migrantes y formación de empresas en Lima*. Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 1991. H. de Soto, op. cit.; F. Villarán, *La pequeña empresa: una alter-*

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 conformismo, 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 campos económicos, políticos y culturales.

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 adelantar la transformación del país, en distintos campos de acción.

En este sentido, se destaca la paradoja que son las clases medias y altas las que tienen una valoración más positiva de los “micro” y pequeño empresarios (58.5%) que los estratos bajo inferior (41%) y superior (49%).¹⁵

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 calificados de “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 reputación internacional.

Dicha promoción valorativa también se lleva a cabo a través 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

nativa 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 en *Lima 1995, Importancia de las instituciones en el desarrollo de una economía de mercado*. Lima: Indecopi y el Instituto Apoyo, noviembre 1995.

15. Imasen Confidencial, agosto 1995.

el incremento de la productividad de las empresas como condición necesaria para mejorar los ingresos y las condiciones de vida de los trabajadores.

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 extender y fortalecer la mentalidad empresarial moderna en los diferentes ámbitos sociales.

Algunas autoridades van más lejos, 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 la 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 hoy en día en que, la mayoría de ellos, se encuentran sumergidos en sus inmediatos intereses individuales.

En este sentido, existen avances significativos del interés empresarial para plantear y colaborar en la ejecución de medidas técnicas conducentes 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”¹⁶.

16. *Empresa, Sociedad y Estado. Por qué y cómo la responsabilidad social debe ser compartida entre el sector privado y el Estado.* Lima: Sociedad Nacional de Exportadores, junio 1997. *Nuevas tendencias en la contribución al desarrollo social, empresas y Ongd.* Lima: Instituto Apoyo y SASE,

Además, este nuevo empresariado contará con una “visión de futuro” del país, por lo que desempeñará funciones de liderazgo social que desplazará 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 armoniosa¹⁷.

De otro lado, los cambios que se registran entre los empresarios y los que están llamados a generarse en el futuro, contribuirán a constituir ciudadanos informados y responsables de 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 sus frutos sean visibles, 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 permita desempeñar un activo rol 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 réferi 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.

s/f. Baltazar Caravedo, *La experiencia IAF en responsabilidad social. El caso Perú*. Lima: SASE, s/f.

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

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

Es así como existe consenso empresarial sobre 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 sobre los cuales 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 Estados Unidos¹⁸.

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 o 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 radica en que esta indecisión gubernamental impide la formación de medianos empresarios, indispensables para elevar los bajos rendimientos económicos agropecuarios, generar empleo y divisas que, a su vez, contribuirán a desconcentrar las ciudades y estimular la descentralización regional. Es decir estas observaciones apuntan a

18. 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.

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 donde se concentran las mayores discrepancias con el gobierno, los empresarios objetan las facultades excesivas otorgadas a la Superintendencia Nacional de Tributación (SUNAT) y 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 inversionistas¹⁹.

Asimismo, la mayoría crítica 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 fundan 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 y estimula a las empresas a reducir el contingente de trabajadores, con el consiguiente mantenimiento de los altos niveles de desempleo y subempleo²⁰.

22

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 mega-proyectos: de ahí que el presidente del gremio afirme que “en minería perdimos la misa de una”²¹.

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

19. Ver, *The Peru Report*, march 19, 1998, pp. 1-13.

20. Hunt, op. cit.; Instituto Peruano de Economía, Perú: competitividad y promoción de exportaciones. Lima, noviembre de 1995.

21. Entrevista a Hans Flury, Presidente de la Sociedad Nacional de Minería, *El Comercio* 29 de marzo de 1998.

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 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 del respaldo popular, lo que frecuentemente se asimila a sus tentaciones populistas y motiva que los empresarios se muestren inquietos por el futuro rumbo político que, eventualmente, pueda adoptar el gobierno.

De 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 de plano. 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 un cúmulo de medidas sectoriales que deformarían los propósitos del programa económico. Además, porque la elaboración, ejecución y fiscalización de dichas medidas requieren de aparatos tecnocráticos calificados pero relativamente autónomos de los intereses coyunturales del gobierno, lo que es inaceptable para el Ejecutivo porque recortaría sus amplias atribuciones para manejar la situación política.

A su vez, los empresarios y ciertos voceros officiosos del gobierno tienden a explicar la postergación, sino 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 a los resultados de la misma encuesta, los empresarios tienen opiniones divididas sobre algunos problemas y las medidas que deben aplicarse. Así, no hay consenso sobre 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 abandonar la “flotación sucia” que ejerce para impedir el ajuste de la tasa cambiaria a la inflación. Asimismo, tampoco exis-

te 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 necesarias uniformizar hacia abajo los aranceles.

En parte, estas diferencias entre los empresarios responden a los opuestos intereses de los importadores y los exportadores; y, más 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 sobre estas cuestiones entre industriales, mineros, pesqueros y banqueros, quienes las justifican mediante argumentos tomados de diferentes enfoques teóricos y por lo que el debate sobre 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 cobra relevancia las visiones económicas globales en desmedro de las particulares, propias de los que participan en un solo rubro de actividad.

24

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 sobre la participación de los trabajadores en las utilidades; en la manera de incorporarlos en el Sistema Privado de Pensiones, ni tampoco sobre el futuro del Instituto Peruano de Seguridad Social.

Esta misma diversidad de opiniones se reproduce, cada cierto tiempo, entre diferentes autoridades; pero, inevitablemente, el peso del ministro encargado del despacho de Economía y Finanzas, merced al respaldo internacional que cuenta, influye 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 de 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 campo o controlar su ingreso en determinadas circunstancias.

La mayoría de los empresarios señala repetidamente 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 los capitales extranjeros de manera indiscriminada, por las consecuencias que pueden generar en términos de la 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, de manera de 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 rotundamente 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 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 particularmente 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 cuadro económico. De ahí que las diferencias anotadas entre empresarios y autoridades se expresen de manera más clara 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 eficiente 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, donde predominan la gran empresa y la inversión extranjera.

Ellos aducen que esta manifiesta 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, tienen consecuencias graves puesto 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, el 67% de los entrevistados se manifestó dispuesto a protestar contra el gobierno por la falta de empleo, en tanto el 56% consideraba que éste era el mayor responsable de generar puestos de trabajo. En este sentido, se manifestaba el 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 concuerdan con las propuestas de otros tipos de empresarios, como se ha visto antes, a fin de promover el desarrollo de las empresas agrarias e industriales nacionales, particularmente las de medianas dimensiones²².

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 un 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; y 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 elevadas tarifas de las empresas de servicios públicos privatizadas por capitales

22. Luis Abugattas, “Estabilización, reforma estructural e industria en el Perú: 1990-1995”. Lineamientos para una política de desarrollo industrial”. Lima: 25 abril 1996. Documento de discusión para el Conversatorio sobre “Política Industrial”, organizado por CEDEP.

extranjeros, merced a la situación monopólica que gozan. Asimismo, han solicitado que el gobierno apruebe el pago fraccionado de los impuestos; amplíe la base tributaria y asuma decididamente el combate al contrabando, sobre todo el que cuenta con la complicidad de ciertas dependencias oficiales, a fin de aliviar el peso que recae sobre 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; 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; y así sucesivamente.

Además, aunque más sutilmente, estos sectores también proponen medidas para favorecer “el derecho de piso” que deben tener los peruanos para lograr, en un futuro próximo, 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 último no supone excluir la participación de capitales extranjeros en aquellos proyectos que requieren 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.

Este conjunto de planteamientos supone la reorientación de las acciones oficiales y el dictado de políticas sectoriales que, sin menoscabo del modelo económico, permitan el saludable desarrollo empresarial nacional, tal como reiteradamente afirman se desarrolla en otros países y con resultados promisorios.

De lo que resulta que los industriales manifiestan tener su propia “visión de futuro”, fundada en la articulación preferencial del Estado con el empresariado nacional para generar un desarrollo sostenido en el marco 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, motivo para que las califiquen de anacrónicas y a sus promotores los motejen de mercantilistas (“mercás”). Esto es así, puesto que los técnicos del gobierno aducen que esas demandas propician el dictado de una profusa legislación de naturaleza particularista que debería ejecutar una frondosa burocracia, que acabaría distorsionando los precios relativos, incrementaría la inflación y desembocaría en el 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 los problemas que los aquejan.

Estas posiciones “mercantilistas y sindicaleras” motivan que los voceros oficiales, y también algunos grandes empresarios, consideren que esos industriales “pedigüenos” 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 sobre el 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; mayormente, porque el pequeño 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 dimensión, a costa de privilegiar la gran empresa y la extranjera, por lo que resultan ser “más papistas que el Papa”.

Esta polémica, que a veces ha llegado a tener un tono muy intenso, 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 compromiso²³.

23. 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”.

Es así como, mientras los divergentes opiniones y estilos de comportamiento entre los empresarios dificultan su integración, el tenor y 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.

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 terco 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, hoy en día, 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 las esferas 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 Ima-sen, realizada en 1995. En esa oportunidad el 71% de la clase baja inferior y el 66% de las clases medias y altas estaban de acuerdo 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 ge-

neral 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 a 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 puesto que, en última instancia, ella radica en el presidente, aseguran que sólo ante la posibilidad de suspender inversiones multimillonarias consiguen que la autoridad dicte resoluciones que respondan a sus intereses.

Pero, incluso el éxito de este tipo de recurso 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 sobre la voluntad de las autoridades para hacer efectivas dichas inversiones. Para ésto, 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”.

30

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 donde se concentran las tensiones entre ambos actores, tal como se ha dicho antes.

Sin embargo, ante la insistencia gremial para “ajustar” el modelo y del eco que esta demanda ha tenido entre diversos sectores empresariales, medios de comunicación y también 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 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 el incremento notable de las exportaciones no tradicionales. Mientras, importantes figuras gubernamentales han anunciado repetidas veces el inminente dictado de 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 independencia de los tecnócratas, sino también por su manifiesto rechazo a reconocer la representatividad 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 capturadas por intereses mercantilistas que reivindican de manera burocrática 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, el 27% a las medianas y el 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 sobre los objetivos de esta organización, el 46% de los entrevistados de las grandes y medianas empresas y el 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” el 70% y 65% de la primera y segunda categoría, respectivamente; mientras el 45% y el 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 sobre los objetivos que persigue dicha institución.

Contrariamente a la definición gubernamental sobre 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 el 63% responde que esto es conveniente para tener “mayor fuerza de negociación frente al 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 el 37% de los primeros considera que para apoyar/representar a sus asociados la CONFIEP debe defender sus intereses frente al Estado, en tanto sólo el 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 sobre “cuáles reformas la CONFIEP debe 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.

De otro lado, con motivo de las elecciones de la CONFIEP realizadas en marzo del presente año, en una encuesta realizada entre los empresarios el 34% consideró que el rol principal que debe desempeñar la institución es defender/velar por los intereses del sector privado; el 20%, representar a los empresarios y servir de interlocutor ante el Ejecutivo; el 9% velar porque la política económica beneficie a los empresarios; el 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 rol activo de intermediario con el gobierno, para defender y promover sus intereses²⁴.

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, el 80% de

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

los entrevistados por Imasen desconocían la existencia y los objetivos de los gremios empresariales.

La frustración empresarial por el manifiesto 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 alientan el desarrollo de estrategias individuales y sectoriales a costa de las colectivas, 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 producido que muchos adopten una actitud pasiva y fatalista; o bien, que cultiven relaciones personales con las autoridades para resolver sus problemas individuales, lo que recuerda las 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 que los aquejan y las preocupaciones sobre el 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 preeminencia social que han alcanzado las tensiones 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, gracias a las presiones oficialistas logró ganar por estrecho margen; 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 CONFIEP.

Pero, sorpresivamente, el nuevo presidente de la CONFIEP recogió el conjunto de variadas 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, sobre 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 oficial²⁵.

Estas expresiones de la nueva dirección del “gremio de gremios” 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 sobre “todo lo que atañe al desenvolvimiento empresarial”.

Al decir de los empresarios, esta conducta del gobierno persigue mantener la independencia del Ejecutivo en 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 esta condición, el alto grado de discrecionalidad presidencial crea situaciones de incertidumbre empresarial y pone en duda la consolidación del modelo de economía de mercado.

Por ésto, la censura empresarial apunta a la precaria institucionalización de las reformas económicas, puesto que la estabilidad y continuidad del modelo reposa 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 manifiesta intención de concentrar el poder y su desconfianza a delegar responsabilidades; y, particularmente, en el hecho de que se haya reser-

25. 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 Confiép.

vado 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 con miras a las elecciones del 2000; motivo para que incluso algunos simpatizantes calificados del gobierno se hayan visto precisados a juzgar dicho comportamiento y sumarse a intelectuales que caracterizan de “neo-populista” al régimen político²⁶.

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 responden 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 y que motivó la renuncia en diciembre de 1997 de la comisión encargada de elaborarla y llevarla a cabo, por la oposición oficial para ejecutarla 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 motivado denuncias en el país y en 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;

26. Exposición de Jaime Althaus en la Sociedad Nacional de Exportadores el lunes 9 de marzo de 1998; ver, Daniel Córdova, “El rezago de la institucionalidad”, *Expreso*, 13 de marzo de 1998. Asimismo, John Crabtree, “Populismo y Neo-populismo: la experiencia peruana”, en *Apuntes* 40, pp. 97-109. Lima: Universidad del Pacífico, 1997.

más aún, dichos sectores denuncian los atropellos sistemáticos al ordenamiento jurídico que afectan la “plena vigencia del Estado de Derecho”²⁷, mientras que las autoridades se coluden con algunos empresarios de entera confianza a cambio de recibir su apoyo político, lo que fomenta la división empresarial²⁸.

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 país²⁹.

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 destacar 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?³⁰.

Esto ha motivado que las entidades empresariales se han visto 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 el 61% de los empresarios consideró posible y necesario consolidar el Estado de Derecho, contra el 36% que respondían que era

27. 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.

28. A este propósito, ver la carta de Alvaro Vargas Llosa en *Caretas*, marzo 5, 1998.

29. 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...muraciones”, *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 imparcial”, ambos del 25 de abril de 1998.

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

posible, pero improbable; asimismo, el 68% de los entrevistados eligió el crecimiento económico sustentable como uno de los tres objetivos más importantes y el 52% a la consolidación del Estado de Derecho. Por último, 77% de los entrevistados aceptó que la democracia es un sistema que “debemos defender y consolidar porque es preferible a cualquier otro sistema de gobierno”, contra el 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 pone de manifiesto en los cambios de humor del sector al que pertenecen y del conjunto de la sociedad en relación al gobierno. Si durante un largo 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, hoy en día 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 de las 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 elevado grado de personalización del poder se identifica con la administración gubernamental. Entre 1993 y 1996 las encuestas mensuales efectuadas por APOYO en Lima Metropolitana registraron que el más alto nivel socioeconómico —el estrato A— mostraron, en promedio, los más altos índices de aprobación a la gestión presidencial, en comparación a los otros estratos encuestados; pero a partir de entonces dichos índices han sufrido un permanente deterioro, 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.

NIVELES PROMEDIO DE APROBACIÓN PRESIDENCIAL
POR ESTRATOS SOCIOECONÓMICOS (%)

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

* en relación a 1995.

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 porque el gobierno se ve precisado a usar 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 aquellos 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, aparentemente, prevalece una actitud contraria, en tanto se consideran desamparados frente a 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 a través de 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, puesto 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 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, donde 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 cierto tipo de inversionistas extranjeros³¹.

Pero, paradójicamente, la fragilidad de las instituciones producto de la concentración del poder presidencial motiva 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 políti-

31. 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.

cas consistentes con sus intereses, los empresarios se inclinan en el mismo sentido, a pesar de los reparos que oponen a la concentración del poder y los atropellos del Ejecutivo a las instituciones para lograr sus propósitos.

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 favorecen que se inclinen por el mantenimiento de Fujimori en el poder en calidad de “gerente general” del país.

El resultado final 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 en los beneficios que ofrece la globalización, a la vez que el programa oficial crea las condiciones para que ocupen un rol 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, persiguen 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 sobre los medios que deben adoptarse 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, cansados de la inoperancia de dicha relación, plantean acciones gremiales de naturaleza reivindicativa.

En el marco 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 congregar los intereses empresariales y representarlos políticamente ante el Estado; peor aún, porque la fragmentada oposición al régimen duda sobre la conveniencia política de apoyarlos y de respaldar el desarrollo del modelo de libre mercado.

Es así como los esfuerzos destinados a desenganchar 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 por 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.

ANEXO

Para seleccionar a los entrevistados, se designó un jurado de siete miembros con reconocida experiencia en el campo 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.

42

Aunque los 34 entrevistados se dedican a distintas actividades empresariales, once se 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.

