

Estructura arancelaria y localización de inversiones: el Perú en la década de 1990*

Fernando González-Vigil**

Resumen

En este trabajo se analiza la incidencia de la política comercial en los patrones de localización de la inversión directa extranjera (IDE), por países y por sectores. De la IDE en manufacturas especialmente, para la cual el tamaño del mercado es un factor de localización muy importante y, por tanto, también lo es la disposición de acceso preferencial a mercados ampliados provistos por acuerdos comerciales. De ahí que en este trabajo se compare el desempeño peruano en la materia con los de sus socios de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y, particularmente, con el de Colombia, el mayor receptor de IDE manufacturera en la CAN durante la década pasada.

El análisis muestra que la política comercial peruana de esa década encareció el costo de producir en ese país, no otorgó a su actividad industrial niveles de protección efectiva comparables a los existentes en países vecinos competidores, y restó atractivo a Perú como lugar de localización para empresas industriales interesadas en el mercado subregional andino. Por todo ello, dicha política desalentó la inversión privada y particularmente la IED en manufacturas con mayor valor agregado y contenido tecnológico, desvió inversiones industriales hacia países vecinos y facilitó más de la cuenta las importaciones manufactureras desde los mismos, con gran detrimento para la industrialización y competitividad de la economía peruana.

* Reimpreso de Integración & Comercio, vol. 5, N° 14. Buenos Aires, Argentina: BID-INTAL, mayo-agosto 2001, pp. 35-74.

** Director del Centro de Estudios APEC de la Universidad del Pacífico (CEAUP) en Lima-Perú, quien agradece a Manuel Hernández García y a Carlos Kuriyama Shishido por su valioso apoyo en la preparación de este artículo.

Abstract

This article analyzes the effects of trade policy on the patterns of location of foreign direct investment (FDI) by country and sector. Particular attention is paid to FDI in manufactures, for which the market size is a very important locational factor, and therefore, so too is the preferential access to enlarged markets provided by trade agreements. Hence this article compares the performance of Peru in this field with those of its partners in the Andean Community of Nations (CAN), especially Colombia, which was the CAN's leading recipient of manufacturing FDI in the last decade.

The analysis shows that Peruvian trade policy in the 1990s raised the cost of producing within the country, failed to give industrial activity levels of effective protection comparable to those prevailing in Peru's neighboring competitors, and made the country less attractive as a location for industrial firms interested in the Andean Community subregional markets. For those reasons, trade policy discouraged private investment in Peru, particularly FDI in manufactures with greater value added and technological level, diverted industrial investment to neighboring countries and facilitated an increase in imports of manufactures from those countries, thereby causing substantial harm to the industrialization and competitiveness of the Peruvian economy.

I. INVERSIÓN DIRECTA EXTRANJERA (IDE) Y VENTAJAS COMPETITIVAS

El Perú fue el mayor receptor de IDE en la Comunidad Andina de Naciones (CAN) durante el periodo 1992-1996 (ver el cuadro 1), dando cuenta del 34,9% del flujo total acumulado de la misma, seguido por Colombia (33,4%) y Venezuela (19,1%). Sin embargo, cuando menos (ya que hay un monto significativo de flujos de IDE con destino sectorial no especificado) un 38,4% de la IDE que ingresó en el Perú se dirigió a actividades terciarias (telecomunicaciones y transporte, electricidad, finanzas, comercio y construcción), genéricamente denominadas como "de servicios". De hecho, a Perú le correspondió las partes abrumadoramente mayoritarias de la IDE en la CAN destinada al sector telecomunicaciones y transportes (89,2%) y al sector electricidad (86,7%), lo que se debió en gran medida a la privatización de los servicios de telefonía y de generación y distribución de energía¹. Claramente, es en el "sector servicios" donde Perú ha sido atractivo para la IDE.

En contraste, los dos países de la CAN más atractivos para la IDE en manufacturas fueron Colombia (que captó el 48,6% de esa inversión) y Venezuela (con un 26% de la misma). Estos dos países fueron precisamente los que, al iniciarse el periodo 1992-1996, supieron colocarse en una posición de liderazgo, tanto en la conformación de la zona de libre comercio andina como en la definición y adopción del arancel externo común de la CAN, tal como se verá en la segunda parte de este artículo. Sin embargo, el desempeño de esos dos países como receptores de IDE ha sido aún más interesante, puesto que también fueron los más atractivos para la IDE en actividades primarias: Colombia para la destinada a minería e hidrocarburos (al captar un 48,6% de la misma) y Venezuela para aquella dirigida a agricultura (con un 64,2% de ese total). Perú mostró cierto atractivo para la IDE en minería e hidrocarburos (al captar un 10,3% de este total) debido a la riqueza de sus recursos metálicos, pero tanto en este sector como en agricultura y manufacturas ocupó un modesto tercer lugar como receptor de IDE al interior de la CAN.

Es decir, en comparación con sus dos socios andinos de nivel de desarrollo relativo similar, Perú resultó poco atractivo para la IDE, tanto en la actividad económica secundaria por excelencia (manufacturas) como en dos sectores primarios muy importantes (agricultura e hidrocarburos), tampoco fue sobresaliente su atractivo en minería. De hecho, las experiencias de Colombia y Venezuela (como también las de muchos otros países) muestran que es necesario y posible atraer más IDE que otros países en ambos tipos de actividades (manufactureras y primarias) simultáneamente. Esto, además, sin necesidad de descuidar las

1. Según el Banco Central de Reserva del Perú (1997), el 50,4% del flujo de IDE recibido por el Perú en el periodo 1992-1996, fue de resultados del proceso de privatización.

Cuadro 1
Comunidad Andina: flujo de inversión directa extranjera por sector y por país, 1992-1996
 (US\$ millones)

	Comunidad Andina		Venezuela		Colombia		Ecuador		Perú		Bolivia	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Agricultura	75,1	100,0	48,2	64,2	0,0	0,0	24,0	32,0	2,9	3,9	0,0	0,0
Minería e hidrocarburos	6.797,0	100,0	264,2	3,9	3.709,9	54,6	1.509,6	22,2	701,4	10,3	611,9	9,0
Manufacturas	3.844,2	100,0	998,3	26,0	1.870,1	48,6	250,3	6,5	569,9	14,8	155,6	4,0
Electricidad	862,7	100,0	114,6	13,3	0,0	0,0	0,1	0,0	748,0	86,7	0,0	0,0
Construcción	58,4	100,0	22,2	38,0	0,0	0,0	4,6	7,9	31,6	54,1	0,0	0,0
Comercio	556,8	100,0	148,8	26,7	22,4	4,0	214,5	38,5	171,1	30,7	0,0	0,0
Transporte y comunicaciones	2.255,8	100,0	178,3	7,9	0,0	0,0	66,0	2,9	2.011,5	89,2	0,0	0,0
Finanzas, seguros e inmuebles ^{1/}	2.836,1	100,0	566,7	20,0	1.184,7	41,8	47,2	1,7	581,9	20,5	455,6	16,1
Servicios sociales	2,0	100,0	1,1	55,0	0,0	0,0	0,9	45,0	0,0	0,0	0,0	0,0
No especificado	9.165,9	100,0	2.697,5	29,4	2.056,2	22,4	0,0	0,0	4.412,2	48,1	0,0	0,0
TOTAL	26.454,0	100,0	5.039,9	19,1	8.843,3	33,4	2.117,2	8,0	9.230,5	34,9	1.223,1	4,6

1/ Incluye servicios empresariales.

Fuente: Comunidad Andina-Secretaría General (1998)

Elaboración: Centro de Estudios APEC de la Universidad del Pacífico (CEAUP)

actividades terciarias, como fue el caso de Venezuela, país que ocupó el primer lugar en la captación de la IDE en servicios sociales, que ocupó el segundo lugar respecto de aquella en electricidad y construcción, mientras que en la de finanzas captó casi tanto como Perú. En este último sector (finanzas), Colombia fue el país de la CAN que más IDE captó y, considerando que este país recién inició su proceso de privatización durante la segunda mitad de la década pasada, es probable que los datos para los años posteriores a 1992-1996 mostrarán mejoras importantes en su desempeño como receptor de IDE destinada a actividades terciarias.

Ahora bien, de los desempeños de esos dos países andinos en materia de captación de inversiones durante el período analizado, el de Colombia es sin duda el más interesante, puesto que, tal como muestra el cuadro 2, dicho país también fue el principal receptor de la inversión intra-CAN (es decir, de la inversión que ha fluido de un país miembro hacia otro de la CAN) y lo fue de manera avasalladora, captando nada menos que un 70% de la misma. Adicionalmente, ese país fue al mismo tiempo el mayor inversionista andino al interior de la CAN y, en particular, dio cuenta del 64,2% de la inversión intra-CAN ingresada en el Perú en el período 1992-1996 (CAN 2000: Anexo 3).

Se tiene, entonces, que Colombia no solo logró constituirse como el país de la CAN simultáneamente más atractivo para la IDE en actividades económicas de tipo primario (hidrocarburos), secundario (manufacturas) y terciario (finanzas), sino que además se convirtió en el actor dominante de la inversión intra-CAN, especialmente como receptor de esta y también como inversionista importante en sus vecinos andinos. Ante todo esto queda como muy inferior el desempeño de Perú, que solamente sobresalió en la captación de IDE para algunas actividades terciarias, principalmente como resultado de operaciones de

Cuadro 2
Flujos de inversión directa intra-Comunidad Andina
(US\$ miles)

	CAN	Bolivia	Colombia ^{1/}	Ecuador	Perú	Venezuela
1992	42.550	1.024	37.400	576	2.550	1.000
1993	104.099	18.287	68.400	4.444	8.790	4.178
1994	57.522	18.000	27.400	7.505	1.980	2.637
1995	19.9011	1.025	160.500	9.161	20.250	8.075
1996	83.390	15.200	46.900	9.635	7.200	4.455
Acum. 1990-1997	486.572	53.536	340.600	31.321	40.770	20.345
Participación		11,0%	70,0%	6,4%	8,4%	4,2%

1/: No incluye inversión en petróleo ni de portafolio.
Fuente: Comunidad Andina-Secretaría General (1998)
Elaboración: CEAUP

privatización que en ciertos casos se concertaron por montos relativamente elevados, lo que explica que Perú apareciera como primero en el total general de la IDE ingresada en la CAN. De ahí que se justifique que, a partir de aquí en adelante, el análisis se concentre en comparar el caso peruano con el colombiano, con el fin de entender mejor los factores que limitaron el atractivo del Perú para la IDE.

1.1 Ventajas comparativas en la industria manufacturera

En virtud de la conocida interacción entre inversión y comercio, un mayor atractivo para la captación de inversiones conduce a una oferta exportable más competitiva, muy especialmente cuando las inversiones son en actividades manufactureras de insumos y de bienes de capital y sus servicios conexos, cuyos eslabonamientos permiten la irradiación del progreso técnico y mejoras de productividad en todo el aparato productivo. Recíprocamente, un mayor crecimiento de las exportaciones hace que resulte más atractivo invertir y la interacción, por este lado, es más dinámica en aquellas actividades cuyos mercados se expanden de manera más rápida, como es el caso de las manufacturas de insumos y bienes de capital y sus servicios conexos. Teniendo este círculo virtuoso entre comercio e inversión en mente, se han calculado los índices de ventajas comparativas reveladas (IVCR)² para las exportaciones manufactureras de Perú y de Colombia, agrupadas por ramas según la Clasificación Industrial Internacional Uniforme, Revisión 2 a tres dígitos (CIIU-3 Rev. 2). Para abreviar, en los párrafos que siguen las ramas manufactureras serán genéricamente llamadas "industrias" y serán varias veces mencionadas por sus códigos a tres dígitos solamente, cuyas denominaciones exactas están listadas en los cuadros 3 y 4 y en el Apéndice.

El cuadro 3 presenta los IVCR en las exportaciones totales; es decir, con respecto al mundo en general. Allí se observa que en 1996, Perú tuvo una cantidad igual de industrias con VCR frente al mundo que en 1992: únicamente cuatro (de un total de 28 industrias), con tres de ellas de bienes de consumo corriente (311/12, 321 y 322) y solo una de bienes intermedios (372). Colombia, en cambio, tuvo en 1996 nueve industrias con VCR frente al mundo y cinco de estas eran de bienes intermedios (353, 354, 361, 362 y 369). Ambas cosas reflejan la delantera que este país le lleva al Perú de cara al mercado mundial. Nótese que Colombia también tiene VCR en dos de las cuatro industrias en las que Perú tiene VCR: alimentos y prendas de vestir (o confecciones). Esto implica que nada menos que la mitad de la oferta

2. El IVCR se calculó de la siguiente manera: $VCR_{Xih} = (X_{ih} / X_i) / (W_h / W)$

X_{ih} = exportaciones del bien h por parte del país i X_i = exportaciones totales de i

W_h = comercio mundial del bien h W = comercio mundial

Si VCR_{Xih} es mayor a 1, significa que el país posee ventajas comparativas en el bien h. Este índice permite analizar el tipo de especialización del comercio de un país determinado.

Cuadro 3
Perú y Colombia: ventajas comparativas reveladas (VCR), 1992 - 1996

Perú

CIIU - 3 Descripción	Índice VCR			Variación (%)		
	1992	1994	1996	1992-1994	1994-1996	1992-1996
372 Industria básica de metales no ferrosos	14,268	12,168	11,410	-14,7	-6,2	-20,0
311/12 Productos alimenticios	2,473	4,372	3,899	76,8	-10,8	57,7
322 Industria de prendas de vestir, excepto calzado	1,089	1,233	1,372	12,1	11,3	24,8
321 Industria textil	1,525	1,157	1,051	-24,1	-9,2	-31,1
353 Refinerías de petróleo	0,562	0,804	0,972	43,0	20,9	72,8
354 Derivados del petróleo y del carbón	0,457	0,657	0,811	44,0	23,4	77,7
381 Productos metálicos, excepto maquinaria	0,748	0,678	0,598	-9,3	-11,8	-20,1
390 Otras industrias manufactureras	0,811	0,356	0,556	-56,1	56,3	-31,4
342 Imprentas, editoriales y conexos	0,793	0,334	0,549	-57,8	64,2	-30,8
352 Productos químicos diversos	0,298	0,350	0,396	17,6	13,3	33,2
351 Sustancias químicas industriales	0,250	0,267	0,349	6,9	30,8	39,8
331 Maderas, corchos, excepto muebles	0,168	0,320	0,302	90,6	-5,7	79,8
369 Artículos minerales no metálicos	0,283	0,230	0,254	-18,8	10,6	-10,1
362 Industria del vidrio y productos de vidrio	0,269	0,203	0,234	-24,6	15,4	-13,0
361 Objetos de loza y porcelana	0,258	0,195	0,226	-24,3	15,9	-12,3
356 Productos plásticos	0,271	0,120	0,184	-55,8	53,7	-32,1
323 Cueros y pieles, excepto calzado	0,140	0,134	0,115	-4,1	-14,3	-17,8
371 Industria básica de hierro y acero	0,087	0,081	0,081	4,6	0,3	4,9
385 Equipo profesional y científico	0,017	0,063	0,088	212,5	66,4	419,9
355 Productos de caucho	0,114	0,056	0,076	-50,4	35,1	-33,0
313 Industria de bebidas	0,035	0,038	0,065	10,5	69,3	87,1
332 Muebles y accesorios no metálicos	0,023	0,023	0,054	-0,1	131,1	130,9
324 Industria de calzado de cuero	0,042	0,037	0,047	-12,8	27,6	11,2
341 Industria del papel y productos de papel	0,017	0,031	0,031	84,1	2,4	88,5
384 Construcción de material de transporte	0,047	0,027	0,029	-43,0	8,0	-38,5
382 Construcción de maquinaria, excepto eléctrica	0,039	0,026	0,023	-33,1	-14,2	-42,6
383 Maquinaria y equipos eléctricos	0,026	0,007	0,010	-72,7	37,0	-62,6
314 Industria del tabaco	0,006	0,010	0,004	52,9	-59,3	-37,8

Colombia

CIIU - 3 Descripción	Índice VCR			Variación (%)		
	1992	1994	1996	1992-1994	1994-1996	1992-1996
354 Derivados del petróleo y del carbón	4,559	4,175	4,959	-8,4	18,8	8,8
353 Refinerías de petróleo	3,219	2,751	3,783	-14,5	37,5	17,5
311/12 Productos alimenticios	3,157	3,674	2,945	16,4	-22,6	-9,9
362 Industria del vidrio y productos de vidrio	1,911	2,632	1,500	37,7	-43,0	-21,5
369 Artículos minerales no metálicos	1,845	2,533	1,460	37,2	-42,4	-20,9
361 Objetos de loza y porcelana	1,845	2,542	1,447	37,8	-43,1	-21,5
323 Cueros y pieles, excepto calzado	3,174	2,331	1,406	-26,5	-39,7	-55,7
322 Industria de prendas de vestir, excepto calzado	1,781	1,666	1,325	-6,4	-20,5	-25,6
356 Productos plásticos	0,931	1,027	1,079	10,3	5,1	15,9
352 Productos químicos diversos	0,430	0,595	0,885	38,4	48,8	105,9
321 Industria textil	0,934	0,775	0,868	-17,0	12,0	-7,0
390 Otras industrias manufactureras	0,692	0,890	0,748	28,7	-16,0	8,1
342 Imprentas, editoriales y conexos	0,646	0,860	0,747	33,1	-13,2	15,5
351 Sustancias químicas industriales	0,549	0,512	0,709	-6,9	38,6	29,1
341 Industria del papel y productos de papel	0,436	0,470	0,550	7,8	16,9	26,0
324 Industria de calzado de cuero	1,373	0,950	0,489	-30,8	-48,5	-64,4
314 Industria del tabaco	1,646	0,562	0,463	-65,8	-17,7	-71,9
371 Industria básica de hierro y acero	0,305	0,293	0,384	-4,0	31,0	25,7
355 Productos de caucho	0,316	0,252	0,377	-20,2	49,4	19,2
381 Productos metálicos, excepto maquinaria	0,342	0,386	0,359	12,9	-6,9	5,0
384 Construcción de material de transporte	0,060	0,246	0,240	311,4	-2,5	301,2
331 Maderas, corchos, excepto muebles	0,160	0,087	0,191	-45,8	119,8	19,0
372 Industria básica de metales no ferrosos	0,094	0,362	0,181	265,4	-50,2	92,1
332 Muebles y accesorios no metálicos	0,211	0,180	0,163	-14,8	-8,5	-22,9
382 Construcción de maquinaria, excepto eléctrica	0,075	0,127	0,148	68,3	17,1	97,1
313 Industria de bebidas	0,114	0,121	0,131	6,8	7,6	14,9
383 Maquinaria y equipos eléctricos	0,084	0,079	0,096	-6,8	22,3	14,0
385 Equipo profesional y científico	0,008	0,026	0,046	220,2	75,1	460,7

Fuente: Estadísticas de las Naciones Unidas
 Elaboración: CEAUP

exportable peruana que es competitiva en el nivel mundial puede verse enfrentada a una competencia colombiana, lo que de hecho ha ocurrido de manera intensa en la industria de confecciones.

La delantera que Colombia le lleva a Perú es mayor al interior del mercado subregional andino. En efecto, cuando se examinan los IVCR en las exportaciones intra-subregionales³ (ver el cuadro 4), la cantidad de industrias con VCR es obviamente mayor en ambos países, pero en Colombia son nada menos que veinte industrias en 1996 y entre las cuales hay un componente significativo de industrias de bienes intermedios (ocho en total: 351, 352, 353, 354, 356, 361, 362 y 369) y cuatro industrias de bienes de capital (382, 383, 385 y 390). Perú, en cambio, tuvo solamente siete industrias con VCR en el nivel andino en dicho año, aunque lo positivo fue, de un lado, que en este caso ya están presentes dos industrias de bienes intermedios (372 y 352) y dos de bienes de consumo duradero o de capital (381 y 385); y, del otro, que los IVCR de seis de esas siete industrias registraron una tendencia creciente, especialmente entre 1994 y 1996. Lo que merece ser subrayado, pues fue justamente a partir de 1994 que Perú empezó a reinsertarse poco a poco en la zona de libre comercio de la CAN, tal como se verá en la segunda parte de este artículo.

De otro lado, llama la atención que la industria farmacéutica (352) sea la única de aquellas siete industrias peruanas con VCR cuyo índice fue decreciendo a lo largo del período 1992–1996, mientras que crecían los respectivos IVCR de toda la industria química (351 y 352) colombiana, especialmente en 1992–1994, en tanto que el IVCR de la industria automotriz (384) peruana cayó marcadamente a lo largo de todo el período 1992–1996, en contraste con el repunte registrado por el IVCR de aquella industria en Colombia entre 1994 y 1996. Como se verá más adelante (parte tercera y anexo), lo sucedido con estas dos industrias también guarda relación con las políticas arancelaria y ante la CAN de cada uno de estos dos países.

Lo anterior evidencia que Colombia ha sabido posicionarse muy bien en el mercado subregional andino, el cual le está sirviendo como base de aprendizaje para acumular las economías de especialización y de escala necesarias para desarrollar sus VCR con respecto a otros mercados más grandes y exigentes del mundo. A este respecto, el desempeño de Perú ha sido muy inferior, como también lo ha sido en la captación de IDE para manufacturas y en el protagonismo dentro del proceso de la inversión intra-CAN. Todo ello, no obstante que a principios de los años 1990 Perú logró estabilizar su situación macroeconómica, inició un avanzado programa de reformas estructurales y puso en marcha un muy exitoso

3. El IVCR intra-CAN se calcula de manera similar, aunque dividiendo la participación del bien *h* dentro del total exportado a la CAN por el país *i* entre la participación del mismo bien en el comercio intra-CAN.

Cuadro 4

Perú y Colombia: Índice de ventajas comparativas reveladas (VCR) en el nivel subregional, 1992 - 1996

Perú

CIIU - 3 Descripción	Índice VCR			Variación (%)		
	1992	1994	1996	1992-1994	1994-1996	1992-1996
372 Industria básica de metales no ferrosos	4625	5,485	7,109	186	296	537
321 Industria textil	1,688	1,684	2,214	-0,3	315	312
385 Equipo profesional y científico	0,443	0,602	2,076	359	2,448	3684
381 Productos metálicos, excepto maquinaria	0,928	1,086	1,323	170	219	425
322 Industria de prendas de vestir, excepto calzado	0,154	0,320	1,218	107,7	279,9	689,3
331 Maderas, corchos, excepto muebles	0,325	0,544	1,182	67,8	117,1	264,3
352 Productos químicos diversos	1,762	1,455	1,130	-17,4	-22,3	-35,9
382 Construcción de maquinaria, excepto eléctrica	0,436	1,000	0,921	129,2	-7,9	111,0
311/12 Productos alimenticios	0,714	1,048	0,860	46,7	-17,9	20,4
369 Artículos minerales no metálicos	0,757	0,517	0,835	-31,7	61,6	10,3
380 Otras industrias manufactureras	0,443	0,530	0,830	19,8	56,4	87,5
351 Sustancias químicas industriales	0,616	1,033	0,733	67,8	-23,2	28,9
342 Imprentas, editoriales y conexos	0,416	0,459	0,723	10,5	57,6	74,1
362 Industria del vidrio y productos de vidrio	0,657	0,347	0,689	-47,1	98,3	49
361 Objetos de loza y porcelana	0,646	0,341	0,675	-47,3	97,9	44
371 Industria básica de hierro y acero	0,163	0,346	0,418	112,5	20,8	156,8
323 Cueros y pieles, excepto calzado	0,186	0,285	0,380	53,2	33,4	104,3
355 Productos de caucho	0,716	0,247	0,335	-65,5	36,5	-53,3
383 Maquinaria y equipos eléctricos	0,410	0,170	0,245	-58,6	44,3	-40,2
341 Industria del papel y productos de papel	0,084	0,127	0,205	50,8	62,2	144,5
356 Productos plásticos	0,115	0,154	0,166	34,4	7,4	44,4
324 Industria de calzado de cuero	0,085	0,176	0,143	104,4	-18,7	66,3
384 Construcción de material de transporte	0,473	0,171	0,122	-63,7	-29,0	-74,3
332 Muebles y accesorios no metálicos	0,000	0,041	0,109	n.d.	167,5	n.d.
313 Industria de bebidas	0,199	0,052	0,066	-74,0	26,9	-67,1
353 Refinerías de petróleo	0,094	0,113	0,045	18,7	-60,0	-52,1
354 Derivados del petróleo y del carbón	0,081	0,099	0,043	22,2	-56,0	-46,3
314 Industria del tabaco	0,000	1,132	0,000	n.d.	-100,0	n.d.

Colombia

CIIU - 3 Descripción	Índice VCR			Variación (%)		
	1992	1994	1996	1992-1994	1994-1996	1992-1996
322 Industria de prendas de vestir, excepto calzado	2025	2926	2111	44,5	-27,9	42
323 Cueros y pieles, excepto calzado	1,878	2,733	1,892	45,5	-30,8	0,8
380 Otras industrias manufactureras	1,518	2,172	1,814	43,1	-16,5	19,5
342 Imprentas, editoriales y conexos	1,625	2,193	1,805	34,9	-17,7	11,1
324 Industria de calzado de cuero	1,940	2,535	1,776	30,7	-29,9	-8,5
383 Maquinaria y equipos eléctricos	1,498	2,222	1,720	48,4	-22,6	14,9
332 Muebles y accesorios no metálicos	2,029	2,510	1,603	23,7	-36,2	-21,0
356 Productos plásticos	1,464	1,850	1,461	26,4	-21,0	-0,2
352 Productos químicos diversos	0,857	1,593	1,435	85,9	-9,9	67,5
382 Construcción de maquinaria, excepto eléctrica	1,192	1,737	1,432	45,7	-17,5	20,1
314 Industria del tabaco	2,028	1,165	1,366	-42,5	17,2	-32,7
341 Industria del papel y productos de papel	1,327	1,755	1,360	32,2	-22,5	2,5
321 Industria textil	1,261	1,479	1,358	17,3	-8,2	7,7
385 Equipo profesional y científico	1,130	1,970	1,300	74,3	-32,5	17,7
351 Sustancias químicas industriales	1,094	1,397	1,149	27,7	-17,8	5,0
354 Derivados del petróleo y del carbón	1,356	0,454	1,108	-66,5	144,3	-18,3
361 Objetos de loza y porcelana	1,249	1,115	1,057	-10,7	-5,2	-15,4
362 Industria del vidrio y productos de vidrio	1,260	1,094	1,053	-13,2	-3,7	-16,4
353 Refinerías de petróleo	1,228	0,068	1,048	-94,5	1,449,5	-14,7
389 Artículos minerales no metálicos	1,231	1,063	1,046	-13,7	-1,6	-15,1
355 Productos de caucho	0,983	1,095	0,874	11,4	-20,3	-11,2
311/12 Productos alimenticios	1,063	1,053	0,847	-1,0	-19,6	-20,4
331 Maderas, corchos, excepto muebles	0,817	0,732	0,837	-10,3	14,3	2,5
381 Productos metálicos, excepto maquinaria	0,654	1,058	0,616	61,8	-22,9	24,8
384 Construcción de material de transporte	0,680	0,376	0,696	-43,0	84,9	5,4
371 Industria básica de hierro y acero	0,221	0,291	0,317	31,5	9,0	43,3
313 Industria de bebidas	0,405	0,397	0,191	-18,2	-51,9	-60,7
372 Industria básica de metales no ferrosos	0,067	0,122	0,143	82,5	17,5	114,4

n.d.: Información no disponible

Fuente: Estadísticas de las Naciones Unidas

Elaboración: CEAUP

plan de combate al terrorismo, al narcotráfico y de restauración de la seguridad ciudadana en general. En estos tres últimos aspectos, la situación en Colombia ha sido lo suficientemente preocupante como para poder pronosticar que si ese país hubiera dejado todo al juego "espontáneo" de las fuerzas del mercado, muy pocos hubiesen sido los inversionistas y las empresas que lo habrían escogido como lugar de localización para sus plantas industriales. Como lo que ha sucedido es lo contrario, la explicación de los logros colombianos y, por comparación, del retraso peruano depende sin duda de varios factores, pero es muy probable que uno de los más gravitantes tenga que ver con la calidad del diseño e implementación de la política comercial, que es la política económica que tiene incidencia más directa sobre los flujos de comercio e inversión.

II. POLÍTICA COMERCIAL Y ESTRATEGIA ANTE ACUERDOS COMERCIALES

En consecuencia, la hipótesis de trabajo que aquí se formula es que en la política comercial se encuentra gran parte de la explicación del desempeño inferior que tuvo Perú, en comparación con varios de sus países vecinos y particularmente de Colombia en el seno de la CAN, en cuanto a la distribución por sectores de la IDE que recibió y especialmente en materia de captación de IDE manufacturera. De ahí que a continuación se examinarán, brevemente, las respectivas políticas comerciales de Colombia y Perú durante el período 1992-1996 y se analizarán las implicancias que el componente arancelario de esas políticas tuvo en las estrategias, tan diferentes, que cada país desplegó durante ese período con respecto al mercado ampliado que podrían proporcionarles los acuerdos comerciales con países vecinos y la CAN en particular.

2.1 Política comercial peruana

El arribo de Fujimori a la presidencia, en julio de 1990, trajo consigo un programa macroeconómico basado en la prudencia fiscal y monetaria para estabilizar la economía e inauguró una nueva etapa en la historia de la política comercial peruana. El mercado cambiario fue ordenado en un plazo relativamente corto. El Banco Central se retiró del mercado y se pasó de un sistema de tipos de cambio múltiples a uno único, determinado por la oferta y la demanda, lo que, debido a varios factores incluyendo algunos inherentes al programa económico aplicado, se tradujo en una tendencia a la apreciación de la moneda peruana que persistió durante la mayor parte de los años 1990. En marzo de 1991 se eliminó la obligación que tenían los exportadores de entregar sus dólares al Banco Central (obligación que existía desde 1967) y se autorizó que esta institución intervenga en el mercado, a través de la compra y venta de dólares (Rojas 1996: 205), con el fin de evitar fuertes fluctuaciones en el tipo de cambio.

En materia de política comercial, el proteccionismo de las décadas anteriores cedió paso a un proceso de apertura y liberalización centrado en la reducción de aranceles y de la dispersión de sus niveles, junto con la eliminación de restricciones para-arancelarias. Sobre esto último, lo más destacable fue la rápida eliminación de las restricciones y prohibiciones para importar. En julio de 1990, 539 partidas no se podían importar (10,2% del total de partidas) y 6 se encontraban con restricciones. Para diciembre de ese mismo año, todas las partidas ya se podían importar libremente (*Ibid.*: 201). Finalmente, durante el año 1991, se tomaron otras medidas, como la eliminación de los monopolios estatales para importar alimentos básicos y otros productos (por ejemplo: arroz, leche y petróleo), la autorización de la libre importación de bienes usados, la disolución de comisiones de control y regulación de importaciones y exportaciones y la simplificación de los procedimientos aduaneros (Boloña e Illescas 1997: 56). Simultáneamente, el arancel máximo fue reducido de 84% a 50% en agosto de 1990 y al mes siguiente se establecieron solo tres niveles: 15%, 25% y 50%, manteniéndose hasta noviembre de ese año una sobretasa de 10% a las importaciones sujetas a los niveles de 25% y 50%. De esta manera, entre julio y diciembre de 1990, el promedio arancelario cayó de 66% a 26% y la dispersión promedio pasó de 25 a 13 puntos (*Ibid.*: 53).

Hasta ese momento, la estructura arancelaria peruana era bastante compatible con aquella de tipo escalonado que se estaba discutiendo en la CAN, con miras al arancel externo común. Sin embargo, el ministro Boloña apostó por un arancel *flat* y en marzo de 1991 redujo los niveles a dos (15% y 25%), y ubicó la mayoría de las partidas en el nivel de 15%. Estos dos niveles permanecieron durante los seis años siguientes, pero en el transcurso se acentuó la proyección hacia el *flat*, al reducirse aún más el número de partidas gravadas con 25%. Así, a marzo de 1997, el promedio arancelario nominal era 16% y había una dispersión de solo 3 puntos (*Ibid.*: 57). Luego, en abril de ese año, ocurrió una nueva reducción arancelaria: a las partidas gravadas con el 25% y 15% se les redujo el arancel a 20% y 12%, respectivamente. Si bien se introdujo una sobretasa temporal ad valorem de 5% para 323 partidas agrícolas⁴, dado que el 83,8% del universo arancelario quedaba

4. Antes de ello, el uso de las sobretasas se había limitado a pocas partidas. En marzo de 1991, se establecieron sobretasas fijas a 21 productos agrícolas; es decir, se asignaba un monto adicional a pagar por cada tonelada importada. Dichas sobretasas oscilaron desde US\$ 5 por TM para el maíz amarillo duro hasta US\$ 540 para la leche entera en polvo. Entre esa fecha y junio de 1993, las sobretasas fijas fueron modificadas hasta en nueve ocasiones. A partir de allí, se establecieron sobretasas variables a 20 productos agrícolas, sistema que perdura en la actualidad. Dicha sobretasa se calcula mediante un precio piso (igual al promedio de los precios FOB de los últimos 60 meses) y un precio de referencia (calculado a partir del promedio semanal de las menores cotizaciones FOB diarias observadas en el mercado internacional). Solo cuando el primero es mayor, se aplica la sobretasa respectiva, equivalente a la diferencia de esos dos precios y multiplicada por un factor (1+a) que incorpora costos de importación, como los derivados de la supervisión y comisiones. Las partidas con sobretasas incluyen a variedades de trigo, maíz, sorgo, arroz, harinas, azúcar, pastas y lácteos.

gravado con un arancel efectivo de 12%, el arancel promedio cayó al 13,5%. Posteriormente, en agosto de 1999, el gobierno elevó a 10% la sobretasa temporal ad valorem para 55 de aquellas 323 partidas agrícolas.

Resumiendo, la política comercial peruana del período 1992–1996 giró en torno de dos ejes centrales: uno de impacto indudablemente positivo, como fue la eliminación de las prohibiciones y restricciones para importar (es decir, la apertura comercial en sentido estricto) y el otro, consistente en una apuesta por el arancel *flat* que, como se verá más adelante, puso a la actividad productiva peruana, especialmente a la manufacturera, en clara desventaja frente a las estructuras arancelarias escalonadas vigentes en la mayoría de los países del mundo y de la CAN en particular. Asimismo, en aras de una supuesta neutralidad, se prefirió no recurrir a otros instrumentos de política comercial permitidos o tolerados por la OMC (como salvaguardias, incentivos regionales o al empleo y tecnificación de factores de producción, andamiajes eficaces de promoción comercial y de inversiones) o se hizo un uso muy tímido de solo algunos de estos, a sabiendas de que todos eran profusamente utilizados en otros lares, y particularmente en países vecinos que compiten con Perú, confundiendo así neutralidad con temeraria pasividad en materia de política comercial.

2.2 Política comercial colombiana

A diferencia de la peruana, la política comercial colombiana ha sido bastante activa. Desde 1967 Colombia ha desplegado, en forma sostenida y sin cambios pendulares, un deliberado esfuerzo de promoción de exportaciones, cuya evolución se puede descomponer en dos etapas: la primera, entre los años 1967–1990, signada por la estrategia de sustitución de importaciones y la segunda, a partir de 1990, cuando se inicia el actual proceso de apertura económica. Durante la primera etapa, el programa de promoción de exportaciones incluyó el uso de varios instrumentos no arancelarios, siendo los más importantes un incentivo tributario (el Certificado de Abono Tributario, que luego se convirtió en el Certificado de Reembolso Tributario–CERT) y el “Plan Vallejo”, consistente en la exoneración de aranceles a los insumos y bienes de capital para la producción destinada a la exportación (Ochoa 1998: 135). En esa época, el promedio arancelario sin sobretasa siempre se mantuvo por encima del 25% y los bienes de consumo eran gravados con tasas más altas que los bienes intermedios y de capital.

A inicios de 1990, el gobierno de Virgilio Barco inició el proceso de apertura comercial. En primer lugar, 861 partidas arancelarias fueron trasladadas al régimen de libre importación, con lo que el porcentaje de partidas con régimen de licencia previa disminuyó de 60% a 43,3%. A lo largo de ese año hubo otros cinco traslados similares, de modo que a noviembre quedaron 168 partidas (3,3% del total) en el régimen de licencia previa (Garay

1998: Tomo I, pp. 345-46). Durante el mismo año, hubo hasta tres reducciones y simplificaciones arancelarias. En marzo, los niveles arancelarios pasaron de 23 a 13, bajó la sobretasa general de 18% a 16% y se fijaron aranceles del 20% y 30% para los insumos y bienes de capital producidos internamente y de 50% para los bienes finales producidos en ese país. En setiembre, se redujo la sobretasa a 13%, así como los aranceles a algunos insumos y bienes de capital no producidos internamente. En noviembre, los niveles arancelarios fueron reducidos a 9. Como resultado de todo ello, el arancel promedio sin sobretasa bajó de 26,6% a 21,1% entre fines de 1989 y fines de 1990. Incluyendo las sobretasas, el gravamen arancelario promedio pasó de 38,6% a 33,5% entre marzo y noviembre de 1990 (*Ibid.*: Tomo I, pp. 347-48).

En diciembre de ese mismo año, el gobierno de César Gaviria anunció un plan para continuar con el proceso de reforma arancelaria en forma gradual, proceso que fuera acelerado en febrero de 1992, cuando, a fin de alinearlos con lo decidido por el Consejo Presidencial Andino de diciembre de 1991 con respecto a la estructura arancelaria básica que tendría el arancel externo común de la CAN, los niveles arancelarios colombianos fueron reducidos a cuatro y se eliminaron las sobretasas, con lo que el arancel promedio descendió a 11,7% (Garay 1998: Tomo I, p. 349; Bussolo y Roland-Holst 1999: 28) y se puso así por debajo del peruano desde entonces. Actualmente, Colombia grava con 5% a los insumos y bienes de capital no producidos en ese país y con entre 10% y 15% a los producidos internamente, y con 20% a los bienes de consumo. Algunas partidas del sector automotor se encuentran sujetas a aranceles que oscilan entre 35% y 40% (Biederman 1999: 26).

La reforma colombiana no descuidó los otros instrumentos de política comercial y el andamiaje para la promoción de exportaciones fue puesto al día, en vez de ser desmontado. A comienzos de los años 1990, se creó el Ministerio de Comercio Exterior y las labores del Instituto de Comercio Exterior fueron reorientadas hacia medidas anti-*dumping* y temas de política de competencia. Además, al separar las funciones del antiguo Proexpo, surgieron dos instituciones: Bancoldex y Proexport. La primera, como banco de segundo piso, con el objetivo de financiar, a tasas no subsidiadas pero con plazos generosos, operaciones comerciales que involucraran la venta de productos colombianos en el exterior. La segunda, a cargo de promover las exportaciones colombianas, de asesorar a empresarios y brindarles apoyo con respecto a control de calidad, inteligencia de mercados, seminarios de capacitación y para la búsqueda de alianzas estratégicas (Arango 2000: 245; Ochoa 1998: 135-36). En cuanto al CERT, este sigue siendo utilizado para incentivar las exportaciones no tradicionales y, como a partir de 1998 se tuvo que empezar a dar los pasos hacia su eliminación gradual, debido a los compromisos adquiridos por ese país en

la Ronda Uruguay, los recursos respectivos están siendo reasignados hacia proyectos que incrementen la productividad y competitividad de los sectores exportadores. Con tal fin se ha planteado que los proyectos sean financiados conjuntamente por capitales públicos y privados, con un aporte estatal que oscilaría entre el 25% y 75% del total (Ochoa 1998: 139-40).

Consecuentemente con esta estrategia, Colombia utiliza la negociación de acuerdos comerciales como un mecanismo adicional para promover sus exportaciones y facilitarles la penetración en mercados externos. De ahí que dicho país suscribió acuerdos de libre comercio en 1991 con Venezuela, en 1993 con Chile, en 1994 con el Grupo de los Tres (al que pertenece, junto con Venezuela y México) (Bussolo y Roland-Holst 1999: 28) y, a lo largo de toda esa década, ha buscado asegurarse el liderazgo en los procesos de conformación de la zona de libre comercio y de adopción del arancel externo común de la CAN. Más aún, los avances en el proceso de negociación para la conformación del ALCA no ha conducido a Colombia a desvalorizar la importancia del mercado subregional andino. Todo lo contrario, su estrategia de competitividad actual incluye un componente centrado en dicho mercado, con el objetivo de consolidar su posicionamiento en el mismo, aprovechando las preferencias que le otorgan los miembros de la CAN respecto de terceros (Ochoa 1998: 137) y permitir así que sus industrias dispongan de una base de operaciones más grande que su mercado doméstico, para que puedan afrontar con mayores chances de éxito el tránsito hacia la integración hemisférica.

En resumen: Colombia lleva ya más de tres décadas aplicando una política comercial activa que, si bien ha sido ajustada y modernizada según los signos de los tiempos, siempre echó recurso a una variada gama de instrumentos y medidas con el propósito central de facilitar el desarrollo cuantitativo y cualitativo de la oferta exportable de ese país. Su política arancelaria ha mantenido coherencia con tal propósito central, incluso durante la actual etapa de apertura y liberalización iniciada en 1990, al persistir en una estructura arancelaria escalonada para promover la producción interna de mayor valor agregado y al dosificar tanto las reducciones de aranceles como la simplificación de los niveles de esa estructura, de un modo que siempre cuidó que dicha producción no quedara desfavorecida con respecto a las que compiten con ella en países vecinos y en otros. Esta política comercial al servicio de la competitividad industrial ha buscado activamente la expansión de mercados para la producción interna, mediante un eficiente andamiaje para la promoción de exportaciones y mediante la negociación de acuerdos comerciales con países que representaban mercados de destino accesibles para esas exportaciones. En particular, para Colombia siempre ha sido importante liderar el mercado de la CAN –y más aún recientemente– con el fin que le sirva de base para competir en mercados grandes, como el de la

futura ALCA y el de APEC, foro este al que Colombia está pugnando por ingresar como miembro pleno lo más pronto posible.

A la luz de todo ello, resaltan por sí mismas las diferencias entre la política comercial colombiana y aquella del Perú durante la década pasada, particularmente en el período 1992–1996. Estas diferencias explican la forma tan distinta en que cada uno de los dos países actuó con respecto a la CAN a lo largo de ese período, tal como se verá a continuación.

2.3 Perú y Colombia ante la Comunidad Andina

En cumplimiento de las orientaciones contenidas en el *Diseño Estratégico para la Orientación del Grupo Andino* aprobado por el Consejo Presidencial Andino (CPA) en diciembre de 1989, durante 1990 y 1991, los cinco países miembros de la CAN tomaron una serie de decisiones para acelerar la culminación de la Zona de Libre Comercio Andina (ZLCA) y se dio inicio a los estudios y consultas acerca del previsto Arancel Externo Común Andino (AECA), todo lo cual condujo al *Acta de Barahona*, aprobada por el CPA en diciembre de 1991. Mediante esta, se acordó que la ZLCA entrase en funcionamiento pleno desde enero de 1992 para Bolivia, Colombia y Venezuela y desde agosto del mismo año para Ecuador y Perú. También se acordó que el AECA entrara en vigencia, a partir de enero de 1992, con una estructura básica de cuatro niveles (5%, 10%, 15% y 20%, con la excepción de Bolivia que mantendría sus dos niveles de 5% y 10% en razón de su enclaustramiento geográfico) y a partir de enero de 1994, con una estructura básica de tres niveles (5%, 10% y 15%) (González Vigil 1992: 43).

Sin embargo, una serie de desavenencias técnicas y políticas impidieron que esas fechas se cumpliesen y la CAN sufrió un serio revés en agosto de 1992, cuando mediante la Decisión 321 Perú obtuvo la suspensión temporal de sus obligaciones con relación a la adopción del AECA y al programa de desgravación arancelaria conducente a la ZLCA. Esta suspensión fue solicitada por el Perú, fundamentalmente, porque la estructura escalonada del AECA iba a contrapelo de la apuesta peruana a favor del arancel *flat*. Otros argumentos esgrimidos para justificar la auto-exclusión fueron: la necesidad de recaudación fiscal vía aranceles, los crecientes déficit en la balanza comercial peruana con la CAN, las distorsiones a la competencia generadas por los subsidios practicados por algunos países andinos, la carencia de mecanismos ágiles para corregir las prácticas comerciales desleales y, para no pedir poco, hasta se llegó a decir que la armonización de políticas macroeconómicas entre los cinco países debía ser una condición previa para la adopción del AECA (González Vigil 1994: 234).

Dicha decisión de aquel agosto registró, además, el consentimiento para que Perú suscribiese convenios bilaterales con cada uno de sus cuatro socios andinos, con el fin de estimular o mantener ciertos flujos comerciales sin que tuviera que entrar en la ZLCA. Los convenios bilaterales suscritos por Perú con los tres países al Norte fueron de alcance bastante parcial, pues, involucraron listas restringidas de productos que ingresarían con arancel cero. Este tratamiento fue acordado para 118 partidas de Perú y para 74 de Colombia en el respectivo convenio bilateral (noviembre 1992), como para 188 partidas de Perú y para 167 de Venezuela en el respectivo convenio bilateral (diciembre 1992). Posteriores revisiones de estos convenios llevaron a ampliaciones limitadas de estas listas, especialmente de las concedidas por Perú a Colombia y a Venezuela, respectivamente. Por su parte, el convenio bilateral con Ecuador (enero 1994) fue de carácter recíproco y de alcance algo menos restringido, pues ambos países acordaron desgravar las mismas 492 partidas. Resulta una verdadera paradoja, no exenta de ironía, que estos tres convenios bilaterales, claros exponentes de las prácticas de comercio administrado de rancio linaje mercantilista y tan convenientes para el poder discrecional anhelado por políticos y burócratas y cortejado por empresarios influyentes, hayan sido la opción en que cayera el mismo equipo económico peruano, liderado por el ministro Boloña, que había decidido apartarse de la CAN por razones supuestamente liberales. Las consecuencias de estos convenios sobre los flujos de comercio e inversión serán examinadas en la tercera parte de este artículo para el caso del suscrito con Colombia, pero puede ir intuyéndose un poco a la luz de lo ya examinado en la primera parte.

En contraste, debido a razones principalmente de orden político y estratégico –que pudieron prevalecer gracias al hecho coincidente de que la estructura arancelaria de Bolivia también era de dos niveles como la peruana–, el acuerdo bilateral suscrito por Perú con ese país (diciembre de 1992) cubrió prácticamente todo el universo arancelario, ya que únicamente 3 productos agroindustriales fueron exceptuados de la desgravación a cero y 10 productos del mismo tipo quedaron sujetos a sobretasas. Por lo que en rigor se trata de un acuerdo de libre comercio (ALC) y es, sin duda, el ALC bilateral más completo, en lo que a comercio de bienes se refiere, de todos los existentes en el continente americano. Esta característica le permitió constituirse en un eficaz factor de estímulo, no solo al comercio bilateral sino también a la inversión, llegando Perú a ser el principal inversionista de la CAN en dicho país durante el período 1992–1996.

Paralelamente a lo anterior, Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela prosiguieron con la desgravación en el seno de la CAN y en enero de 1993, completaron la conformación de la ZLCA entre ellos cuatro (Rico 1998: 101). Perú empezó a integrarse a esta a partir de la Decisión 353, de abril de 1994 (por lo que dicho año figura en varios cuadros de este informe

y aquella decisión en el cuadro 11), pero lo hizo sin mucha convicción y el proceso sufrió prórrogas. Hubo que esperar hasta 1997 para que Perú recién empezara a integrarse efectivamente a la ZLCA, razón que justifica la elección de 1992-1996 como el período de análisis que cubre este artículo. Conforme a la Decisión 414 de julio de ese año, este proceso se inició al mes siguiente y está evolucionando con base en ocho listas de partidas, sujetas cada una a diferentes calendarios de desgravación⁵. Aunque tal proceso es bien lento, pues su culminación recién sería en 2005, ya a fines de 1997 el 59,6% de las partidas estaban a cero y este porcentaje iba por alrededor del 85% a fines de 2000.

Sin embargo, Perú aún sigue sin participar en el AECA adoptado por los otros cuatro países andinos, mediante la Decisión 370 de noviembre de 1994. Por esta decisión se aprobó la misma estructura arancelaria básica de cuatro niveles (dos para Bolivia) fijada en el *Acta de Barahona*, pero no se avanzó un solo paso con respecto al acta para limitar las excepciones y la discrecionalidad en la aplicación de lo aprobado. En efecto, Ecuador dispone de una lista de productos para los que puede aplicar una diferencia de 5 puntos porcentuales con relación a los niveles básicos. Cada país puede, a su propia discreción, diferir el arancel a 5% o a 0% para las materias primas o bienes de capital que no produce internamente. Hay también una lista especial de productos (medicamentos, libros, desechos de hierro o acero, maquinaria agrícola y barcos) gravados con arancel cero por los cuatro países participantes. Se permite, asimismo, la aplicación de sobretasas a un grupo de productos agropecuarios. Adicionalmente, para el sector automotor, hay un tratamiento especial aplicado por Ecuador, Colombia y Venezuela mediante un convenio de complementación trilateral, en virtud del cual pueden gravar con aranceles de hasta 40% a los vehículos y de 5% a las autopartes respectivas. Estos tres países, por último, fueron facultados a exceptuar del AECA una lista máxima de hasta 400 subpartidas el primero y de hasta 230 subpartidas cada uno de los otros dos, comprometiéndose los tres a reducir sus listas anualmente hasta eliminarlas por completo, proceso que aún no ha culminado.

No cabe duda de que todo ello ha dado pie para muchos niveles arancelarios efectivos, *que pueden ser distintos según los países y, además, podían ser modificados discrecionalmente por cada país en los primeros años de vigencia del AECA*. Sin embargo, nada de esto

5. La Decisión 353 estipulaba que Perú incorpore a la ZLCA, las partidas que en la propuesta del AECA quedaban gravadas con 0%, 5% y 10%, lo que se hizo a lo largo de 1994 para los dos primeros casos y a partir de enero de 1995 para el tercero, pero solamente para las importaciones originarias de Colombia y Venezuela. La Decisión 377 y la Decisión 387 (de junio y diciembre de 1995, respectivamente) sucesivamente prorrogaron los plazos en lo referente a las importaciones peruanas originarias de Ecuador, las que recién fueron incorporadas a partir de junio de 1996, así como para la incorporación de las partidas con un AECA superior al 10%. Esto último, que debía haber ocurrido en junio de 1995 según la Decisión 377, solo empezó a ser ejecutado de manera gradual, siguiendo los cronogramas vigentes a partir de la Decisión 414, de julio de 1997.

justifica la auto-exclusión peruana, porque lo apropiado era participar activamente en la negociación del AECA para que su resultado no afectase los intereses de Perú, cosa que sí hicieron tanto Colombia como los otros miembros de la CAN para velar por sus propios intereses, incluso Bolivia. País al que, a pesar de tener sus dos niveles arancelarios asegurados desde el principio, jamás se le ocurrió el desatino de abandonar la negociación. Máxime si se tiene en cuenta que Perú pudo anticiparse en adoptar la estructura de tres niveles (5%, 10% y 15%) avizorada en el *Acta de Barahona*, lo que hubiese sido una medida más "liberal" y conveniente porque hubiera dado lugar a un arancel peruano con menores niveles máximo y mínimo, y por ende promedio, que el *cuasi-flat* (cercano al 15% hasta 1997 y de alrededor del 12% entre entonces y abril de 2001), obstinadamente mantenido por el país a lo largo de toda la década pasada.

2.4 Estructuras arancelarias y competitividad industrial

Los cuadros 5 y 6 muestran las estructuras arancelarias de los países de la CAN y de otras agrupaciones subregionales y países del continente americano. Obsérvese en el primero que todos los países de la CAN (incluyendo Bolivia, cuya estructura arancelaria básica es de dos niveles, como la peruana) tienen la mayoría de las partidas concentrada en niveles de 10% o menos, y particularmente en el nivel de 5%, por debajo del arancel peruano. En el segundo se observa que lo mismo sucede en los otros países o agrupaciones, con la sola excepción del Mercosur, cuya mayor concentración de partidas se da alrededor del 15%. Como los niveles arancelarios más bajos se asignan usualmente para materias primas, bienes intermedios básicos y bienes de capital no producidos internamente, se deduce que su arancel *cuasi-flat* le ha generado al Perú una significativa desventaja competitiva por el lado de los costos de producción. A nadie debe sorprender, entonces, que el impacto haya sido mayores importaciones y no solo pérdida de oportunidades de atraer nueva inversión que se ha desviado hacia países vecinos, sino incluso el desplazamiento hacia estos de inversión antes instalada en el Perú, tal como se verá en la tercera parte y en los casos de estudio del anexo.

Los mismos cuadros aportan evidencia irrefutable de que el arancel escalonado rige en prácticamente todo el continente americano (y en el mundo en general, dicho sea de paso). Aparentemente, Chile sería la excepción porque parece que allí hubiera un arancel *flat* absoluto, pero la realidad es otra. En dicho país, toda empresa puede fraccionar por cuatro años el pago del arancel cuando importa bienes de capital, facultad que es implementada de un modo que al final termina pagando muy poco o nada por tal concepto. Cuando la empresa en cuestión exporta, simplemente se le condona el pago del arancel por importación de bienes de capital. Hay, además, unas 15 partidas con arancel cero, las que incluyen productos muy importantes para la explícita voluntad de Chile de convertirse en un centro

o *hub* del tránsito de bienes y personas en Suramérica, tales como aviones y barcos y sus piezas y partes, por ejemplo. Adicionalmente, dicho país ha hecho buen uso de los varios acuerdos comerciales que ha negociado para asegurarse de que las materias primas e insumos básicos que necesita, ingresen prácticamente todos con un arancel preferencial de cero. Mediante estas diferenciales arancelarias, tanto para bienes de capital como para materias primas e insumos básicos, Chile otorga a su producción interna una protección efectiva que Perú, con su *cuasi-flat*, le niega a la suya. En consecuencia, lo que Chile realmente tiene es un arancel escalonado, hábilmente disfrazado de *flat* absoluto para fines de propaganda.

Cuadro 5
Estructuras arancelarias en la CAN: distribución porcentual por niveles, 1998

Nivel	AEC (Anexo 1)	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela
0			3,6	2,9		0,5
3			0,3	0,3		
5	7,8	5,6	33,4	35,8		33,0
10	37,5	94,4	14,5	17,7		16,6
12					84,9	
15	29,1		24,3	18,7		25,4
20	25,6		23,7	24,3	15,1	24,3
35			0,2	0,3		0,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Sociedad Nacional de Industrias-Instituto de Estudios Económicos y Sociales (2000)

Cuadro 6
Estructuras arancelarias en América: distribución porcentual por niveles, 1998 ^{1/}

	CAN	Mercosur	EEUU	Chile	México	MCCA	Caricom	
0 ; 0 a 2,5	0,0	1,7	47,0	0,0	3,6	49,0	56,7	7,1
5 ; 2,6 a 7,5	7,8	24,4	33,1	0,0	0,7	4,7	1,5	51,1
10 ; 7,6 a 12,5	37,5	6,0	11,7	100,0	49,9	10,3	2,6	2,6
15 ; 12,6 a 17,5	29,1	40,8	5,0	0,0	26,4	8,9	2,1	2,1
20 ; 17,6 a 22,5	25,6	19,3	1,4	0,0	19,4	19,0	6,1	6,1
25 ; 22,6 y más	0,0	7,7	1,7	0,0	0,0	4,7	29,5	29,5
n.e.						3,4	1,4	1,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

1/ Se han establecido rangos análogos para facilitar la comparación.

Fuente: Sociedad Nacional de Industrias-Instituto de Estudios Económicos y Sociales (2000).

Más aún, desde mediados de la década de 1970, Chile viene instrumentando, ya sin disfraz alguno en este caso, una de las políticas comerciales más activistas de toda América Latina y el Caribe (Agosin 1999: 209-42), más que la colombiana, en materia de promoción comercial y de inversiones y de mayor agresividad, pues tiene como propósito estratégico desempeñar en nuestra región una función de *hub* industrial y de servicios como la que Singapur cumple en el Este de Asia. Una mira tradicional de esa estrategia ha sido integrar, bajo dominio económico chileno, el espacio comprendido por su territorio norteño, el sur peruano, Bolivia y las zonas contiguas de Argentina, Brasil y Paraguay. Pieza importante de ello es el régimen especial decretado por la ley conocida como "Arica-Parinacota II" que, además de establecer un arancel cero absoluto para las producciones que se instalen en esa zona, contempla varios subsidios como, por ejemplo, la cobertura con fondos estatales de hasta la mitad del valor de los terrenos para las respectivas plantas y la entrega a la empresa de US\$ 2.500 por cada nuevo puesto de trabajo que cree⁶.

Otro objetivo de la misma estrategia, de mucho mayor alcance e indudablemente novedosa, es la del programa recientemente lanzado por Chile para atraer inversiones en tecnologías de la información y comunicaciones, las que obviamente involucran a un vasto *cluster* de industrias y servicios. Este programa contiene varios componentes, que incluyen un paquete amplio de subsidios e incentivos que pueden llegar a un millón de dólares o más por proyecto de inversión. Es así que, en la fase de pre-inversión, hasta un 60% del costo de los respectivos estudios de prefactibilidad tendrá financiamiento estatal, el cual será de US\$ 30.000 como máximo por empresa. A los que, en la fase de implementación del proyecto, se sumarán otros US\$ 30.000 como máximo por empresa, dependiendo de la cantidad de empleos que estas generen. Las empresas beneficiarias serían todas las involucradas en el proyecto, incluyendo consultoras, banca comercial y de inversión, etc. Luego, en la fase de instalación, el financiamiento estatal cubrirá hasta un 40% de la misma, con un máximo de US\$ 550.000 por inversión y, durante la fase de operaciones, para el entrenamiento de la mano de obra se otorgará a la empresa US\$ 3.800 por cada trabajador residente en Chile que contrate (Corporación de Fomento de la Producción 2000: 8).

Ante todo ello, contrasta de manera muy negativa (más que cuando examináramos el caso colombiano) la desorientación y orfandad de la política comercial peruana, a cuyos desaciertos de décadas pasadas se han sumado los de la última. Estos desaciertos son los más difíciles de explicar, pues siendo la política comercial clave para el desarrollo de la competitividad y habiendo sido el equipo que dominó la política económica peruana en la

6. Según declaraciones de miembros de una misión empresarial chilena de visita a Bolivia, y de empresarios peruanos en Tacna (ver Gestión 2000c: 12; Gestión 2000a: 32).

década de 1990, tan ostensiblemente proclive a imitar el "modelo" chileno, no se entiende fácilmente porqué nunca estuvo dispuesto a emular el componente comercial del mismo⁷. En vez de ello pensaba que manteniendo un arancel nacional *cuasi-flat* a cualquier costo, incluso el de auto-excluirse de la CAN, al país podría convenirle integrarse con Chile. Al respecto, cabe precisar que cuando productos como bienes de capital, materias primas e insumos básicos ingresan al Perú con aranceles preferenciales en virtud de acuerdos comerciales, la estructura *cuasi-flat* del arancel peruano desestimula la posibilidad de producirlos y estimula su fabricación en aquellos países que gozan de esas preferencias, o su simple tránsito y venta a través de los mismos, o ambas cosas a la vez. Esto, que es válido para cualquiera que sea el país en cuestión, lo es más *cuando es un vecino como* Colombia y otros de la CAN. Y, por supuesto, vale aún más cuando se trata de un país como Chile, que tiene un arancel escalonado disfrazado de *flat* y una muy agresiva política comercial, cuya aspiración de *hub* se vio beneficiada por la política arancelaria peruana en los años 1990.

En pocas palabras, la comparación de políticas arancelarias aquí realizada indica que la peruana ha generado una desventaja en costos que ha mermado la competitividad de la producción interna, especialmente la industrial y de servicios de mayor valor agregado y contenido tecnológico. Esto, unido a la abstinencia respecto a dotarse de una política comercial integral, bien equipada con otros instrumentos de política de uso generalizado en países vecinos (como Colombia y sobre todo Chile), no pudo haber conducido a otra cosa que a una desviación de flujos de comercio e inversión hacia esos países. Este tema se examinará a continuación, tomando como ejemplo lo sucedido con respecto a Colombia.

III. EFECTOS SOBRE FLUJOS COMERCIALES Y DE INVERSIÓN

La reforma de apertura y liberalización comercial realizada en los años 1990–1991, junto con la recuperación de la economía peruana producida a partir de 1992, condujeron a que el comercio exterior del país se reactivase de ahí en adelante. Sin embargo, las exportaciones totales peruanas crecieron de manera menos rápida (a una tasa promedio anual de 15,1%) que las importaciones (cuya respectiva tasa fue de 21,5%) durante el período 1992–1996. Resultado lógico, en parte, porque a las exportaciones les tenía que tomar más tiempo reaccionar del largo estancamiento en que las había sumido los desatinos de política económica de la década de 1980, mientras que las importaciones reaccionaron inmediatamente, luego de haber estado reprimidas por la hiperinflación y recesión gene-

7. Vale anotar que el propio Director de la OMC, Sr. Mike Moore, calificó de "modelo" a la política comercial chilena, durante una visita que efectuara a ese país (ver Gestión 2000b: 33).

radas por dichos desatinos. No obstante, factores de incidencia general como estos no son suficientes para explicar cabalmente lo sucedido.

La auto-exclusión peruana de la ZLCA, en particular, fue un factor específico de impacto negativo, pues hizo aún más lenta la reacción por el lado exportador, al hacer que las exportaciones peruanas a la CAN crecieran en dicho período a una tasa anual (11,5%) inferior a las de las exportaciones intra-subregionales de todos los otros países andinos y bastante menor, por ende, a la promedio para la CAN en su conjunto (23,5%). Tasa, además, inferior a la de las exportaciones totales de Perú al mundo en general, a contrapelo de lo que suele ser el caso usual en épocas de expansión económica (es decir, que las ventas a países de parecido nivel de desarrollo relativo, crezcan más que las de al mundo en general), caso usual que efectivamente estuvo ocurriendo durante el período en cuestión en los otros países andinos, con una sola excepción, Venezuela, explicada por el petróleo.

Es sabido que la apertura y liberalización unilateral tiene un impacto más inmediato por el lado de la demanda que por el lado de la oferta y, en tal sentido, su efecto neto de corto plazo es la promoción de las importaciones. Esto se muestra en el cuadro 7 para las importaciones manufactureras, donde se observa que sus tasas de crecimiento fueron mayores en aquellas industrias donde la reducción del arancel nominal fue mayor. Este fue el caso de las industrias de bienes de consumo corriente (siguiendo la clasificación detallada en el Apéndice), especialmente las de muebles (332), maderas (331), cueros (332), imprentas y editoriales (342), calzado (324) y prendas de vestir (322). Entre las industrias de bienes de consumo duradero y de capital, sobresale el crecimiento de las importaciones de otras manufacturas (390), maquinaria y equipo eléctrico (383).

Sin embargo, la avalancha de importaciones se debió no a la apertura y liberalización unilateral por sí misma, sino a cuando esta fue de la mano con una significativa reducción de la protección efectiva. En el cuadro 8 se observa que cuando dicha reducción fue mayor, mayor también fue la tasa de crecimiento de las importaciones, destacando los casos de las industrias de cueros, prendas de vestir, imprenta y editoriales, otras manufacturas, papel (341), bebidas (313) y tabaco (314), entre otras. Es decir, a los factores de incidencia general antes mencionados, hay que agregar el impacto promotor de importaciones de un factor específico al tipo de política arancelaria adoptada por Perú: el arancel *cuasi-flat*, que condujo a que la disminución del arancel nominal provocara una desprotección mayor que la que hubiera habido si se hubiese encaminado esa disminución con un arancel escalonado de baja dispersión.

Cuadro 7
Perú: arancel nominal e importaciones manufactureras, 1992-1996
 (Clasificación por CIU-3 dígitos)

Orden	CIU - 3 Descripción	Importaciones		Arancel nominal (%)		
		Prom. 1992-1996 (miles US\$)	T.C.P.A. 1992-1996 ^{1/}	1992	1996	Diferencia 1996-1992
1	382 Construcción de maquinaria, excepto eléctrica	893.002	28,8	16,0	15,0	-1,0
2	384 Construcción de material de transporte	874.232	8,9	16,8	15,1	-1,7
3	311/12 Productos alimenticios	614.963	13,8	17,8	16,4	-1,3
4	383 Maquinaria y equipos eléctricos	489.288	35,8	16,1	15,1	-1,0
5	351 Químicos básicos y abonos	382.313	15,4	16,2	15,8	-0,5
6	353 Refinerías de petróleo	220.917	27,3	15,0	15,0	0,0
7	371 Industria básica de hierro y acero	217.065	26,0	16,6	15,0	-1,6
8	352 Otros productos químicos	213.908	18,2	15,4	15,0	-0,4
9	341 Industria del papel y productos de papel	169.956	24,8	18,4	15,1	-3,3
10	321 Industria textil	154.740	27,3	21,8	21,4	-0,4
11	381 Productos metálicos, excepto maquinaria	129.741	24,4	16,9	15,0	-1,9
12	385 Equipo profesional y científico	123.955	24,2	15,6	15,0	-0,6
13	356 Productos plásticos	111.670	25,5	19,7	15,1	-4,5
14	390 Otras industrias manufactureras	88.422	35,1	18,8	15,1	-3,7
15	342 Imprentas, editoriales y conexos	71.771	34,7	20,0	15,2	-4,8
16	355 Productos de caucho	69.926	25,1	17,0	15,0	-2,0
17	354 Derivados del petróleo y del carbón	64.026	26,8	15,0	15,0	0,0
18	362 Industria del vidrio y productos de vidrio	43.535	29,9	19,3	15,0	-4,3
19	372 Industria básica de metales no ferrosos	39.724	18,0	16,2	15,0	-1,2
20	313 Industria de bebidas	27.864	23,5	21,0	17,0	-4,0
21	322 Industria de prendas de vestir, excepto calzado	22.504	47,8	21,7	20,7	-1,0
22	324 Industria de calzado de cuero	18.814	37,8	22,0	18,0	-4,0
23	332 Muebles y accesorios no metálicos	13.806	55,7	22,0	15,0	-7,0
24	361 Objetos de loza y porcelana	11.762	30,0	19,3	15,0	-4,3
25	369 Artículos minerales no metálicos	11.663	15,6	16,9	15,0	-1,9
26	331 Maderas, corchos, excepto muebles	11.254	49,0	20,0	15,0	-5,0
27	323 Cueros y pieles, excepto calzado	9.012	48,3	19,8	15,0	-4,8
28	314 Industria del tabaco	2.138	32,9	21,0	17,0	-4,0
TOTAL		5.101.970	21,7	18,3	15,8	-2,5

1/: Tasa de crecimiento promedio anual 1992-1996.

Fuente: Estadísticas de las Naciones Unidas; Ministerio de Economía y Finanzas y Banco Central de Reserva del Perú
 Elaboración: CEALUP

Conviene grabar muy bien en la mente este factor de política arancelaria. Pues, como el PBI peruano fue el de mayor crecimiento en la CAN durante 1992-1996 (7,5%, *versus* un promedio para la CAN de 3,7%), es fácil apelar a este efecto demanda para explicar que las importaciones totales peruanas hayan crecido en el mismo período más rápido que las importaciones totales de la CAN en su conjunto (21,5% *versus* 6,9%). Pero esta gran diferencia de tasas ya es un toque de alerta y cuando se constata que, no obstante la auto-exclusión peruana de la ZLCA, las importaciones intra-subregionales de Perú crecieron en

dicho período a una tasa anual (28,8%) mayor que la respectiva para la CAN en su conjunto y en particular que las de Bolivia (26,1%), Colombia (28,3%) y Venezuela (9,2%), entonces, el asunto resulta no tan fácil de explicar. Esos países no se habían auto-excluido de la ZLCA y estaban, por tanto, sufriendo el costo importador de la profundización de esta integración subregional⁸, pese a lo cual no estaban importando a un ritmo tan acelerado

Cuadro 8

Perú: protección efectiva e importaciones manufactureras, 1992-1996

(Clasificación por nomenclatura insumo-producto)

Orden	Descripción	Importaciones		Protección efectiva (%)		
		Prom. 1992-1996 (miles US\$)	T.C.P.A. 1992-1996 ^{1/}	1992	1996	Diferencia 1996-1992
1	Maquinaria no eléctrica	893.002	28,8	14,6	15,1	0,5
2	Material de transporte	874.232	8,9	15,1	14,8	-0,3
3	Maquinaria y equipos eléctricos	489.288	35,8	15,5	16,1	0,6
4	Químicos básicos y abonos	382.313	15,4	14,9	14,9	0,1
5	Productos alimenticios diversos	243.092	18,2	25,3	23,7	-1,6
6	Petróleo refinado	220.917	27,3	13,4	15,0	1,6
7	Siderurgia	217.065	26,0	14,7	14,9	0,2
8	Otros productos manufactureros	212.378	28,6	20,3	14,4	-5,9
9	Productos de caucho y plástico	181.596	25,3	17,5	14,5	-3,0
10	Papel y productos de papel	169.956	24,8	22,1	14,9	-7,2
11	Molinería y panadería	165.427	14,5	15,2	11,5	-3,7
12	Textiles	154.740	27,3	24,7	27,7	3,0
13	Productos metálicos simples diversos	129.741	24,4	19,4	15,3	-4,1
14	Medicamentos	111.252	15,9	14,3	14,9	0,6
15	Azúcar	103.307	5,7	10,7	11,3	0,6
16	Otros productos químicos ^{2/}	102.656	21,0	14,8	14,3	-0,5
17	Productos lácteos	99.850	12,8	23,3	23,4	0,1
18	Impresión y edición	71.771	34,7	18,5	15,0	-3,5
19	Productos de mineral no metálico	66.960	27,0	16,5	14,9	-1,6
20	Industria básica de metales no ferrosos	39.724	18,0	14,9	15,0	0,1
21	Bebidas y tabaco	30.002	24,2	29,1	14,3	-14,8
22	Prendas de vestir	22.504	47,8	28,5	25,5	-3,0
23	Calzado	18.814	37,8	28,9	32,9	4,0
24	Muebles de madera y metal	17.258	55,7	n.d.	n.d.	n.d.
25	Artículos de cuero	9.012	48,3	21,6	14,8	-6,8
26	Conservas de pescado	3.096	24,3	22,8	14,7	-8,1
27	Harina y aceite de pescado	190	17,9	14,7	14,9	0,2
Total		5.030.142	21,6	19,5	16,6	-2,9

n.d.: información no disponible

1/: Tasa de crecimiento promedio anual 1992-1996

2/: No incluye medicamentos.

Fuente: Estadísticas de las Naciones Unidas, Boloña e Ilfescas (1997)

Elaboración: CEAUP

8. Aunque también estaban recibiendo el beneficio de la mencionada profundización, en términos de un crecimiento de sus exportaciones intra-subregionales a tasas superiores que las de sus exportaciones totales, a diferencia de lo registrado en Perú, como ya se dijo anteriormente.

como el de Perú. Sería incorrecto atribuir este menor ritmo importador a un supuesto menor avance de esos países en materia de reducción de aranceles pues, como se viera anteriormente, Colombia tenía ya desde 1992 un arancel promedio por debajo del peruano y la mayor parte de lo que importaba estaba gravado con arancel de 10% o menos. Lo mismo era cierto para Venezuela y también para Bolivia, cuyos únicos dos niveles arancelarios estaban por debajo del arancel peruano.

Por donde se mire la cosa, entonces, no son evidentes a primera vista las razones que, de manera específica, explican el acelerado ingreso de productos andinos a Perú durante el período objeto de este análisis. Al grado que, para el caso de manufacturas, la participación de la CAN en el total de las importaciones de Perú se elevó de 12,9% a 15,2% entre 1992 y 1996, y la de los bienes intermedios llegó a ser nada menos que del 38,3% (ver el cuadro 9). Colombia, en particular, se afirmó como el principal abastecedor andino de manufacturas de Perú y por amplia mayoría, pues en 1996 llegó a representar el 51,3% del

Cuadro 9
Perú: importaciones de manufacturas
(US\$ millones)

	1992			1996		
	Mundo	CAN	% ^{1/}	Mundo	CAN	% ^{1/}
Total manufacturas	3.140,4	406,6	12,9	6.912,5	1.051,7	15,2
Bienes de consumo corriente	722,9	130,0	18,0	1.506,2	241,2	16,0
Bienes intermedios	858,4	224,2	26,1	1.901,7	728,0	38,3
Bienes de consumo duradero y capital	1.559,1	52,5	3,4	3.504,6	82,4	2,4

1/: Participación de la Comunidad Andina en el total importado por Perú.

Fuente: Estadísticas de las Naciones Unidas

Elaboración: CEAUP

Cuadro 10
Perú: importaciones de manufacturas procedentes de Colombia
(US\$ millones)

	1992			1996		
	CAN	Colombia	% ^{1/}	CAN	Colombia	% ^{1/}
Total manufacturas	406,6	229,5	56,4	1.051,7	539,8	51,3
Bienes de consumo corriente	130,0	78,9	60,7	241,2	115,4	47,8
Bienes intermedios	224,2	129,5	57,8	728,0	381,9	52,5
Bienes de consumo duradero y capital	52,5	21,1	40,2	82,4	42,4	51,5

1/: Participación de Colombia en las importaciones peruanas procedentes de la Comunidad Andina

Fuente: Estadísticas de las Naciones Unidas

Elaboración: CEAUP

total de las manufacturas importadas por Perú desde la CAN, proporción que en las muy importantes categorías de bienes intermedios y de bienes de consumo duradero y capital alcanzaba el 52,5% y el 51,5%, respectivamente (ver el cuadro 10).

Para encontrar la explicación de todo esto, hay que traer de nuevo a colación el mencionado factor específico de política arancelaria y vincularlo con los efectos que tuvieron los convenios bilaterales a que echara mano Perú en aquel entonces, como opción supuestamente de "mal menor" frente a la de adoptar el AECA y permanecer en la ZLCA. Ello en circunstancias que la industria peruana tenía que pagar por los insumos y bienes de capital importados, un arancel superior al que pagaban las industrias de todos los otros países de la CAN.

3.1 Arancel *cuasi-flat* y sobre-desprotección

El análisis se concentra aquí en las importaciones manufactureras de Perú desde Colombia, por razones que ya no es necesario justificar a estas alturas de este trabajo. Con tal fin, para las diez principales partidas de productos que dieron cuenta del 84,9% de esas importaciones manufactureras realizadas entre 1992 y 1996, se ha calculado el *margen de preferencia bilateral* (MPB) concedido por Perú a Colombia, definido como la diferencia entre la preferencia bilateral que le acordara (es decir, la diferencia entre el arancel nacional peruano vigente frente a terceros y el arancel cero pactado en el Convenio Bilateral-CB de noviembre de 1992 y/o negociado mediante la Decisión 356 de mayo de 1994) y la preferencia subregional que le hubiera acordado, si Perú no se hubiese auto-excluido de la CAN (es decir, la diferencia entre el arancel correspondiente a la estructura básica de cuatro niveles fijada para el AECA en el *Acta de Barahona* y listada por productos para la reunión de la entonces Comisión del Acuerdo de Cartagena habida en Bogotá, en diciembre de 1991, y el arancel cero que en este caso hubiese resultado de la ZLCA). Cuando el MPB es positivo, significa que Perú concedió una "sobre-preferencia" bilateral a la industria colombiana; es decir, se generó una "sobre-desprotección" bilateral a la industria peruana. Lo opuesto es válido cuando el MPB es negativo. Al respecto, téngase presente que, como los productos de las listas materia de dicho CB podían ser diferentes, las preferencias bilaterales resultantes no eran necesariamente recíprocas.

El cuadro 11 muestra los resultados de este cálculo⁹. Allí se observa que en siete de las diez principales partidas de productos, el MPB concedido fue positivo, lo que significó una "sobre-preferencia" bilateral a la industria colombiana y, por ende, una "sobre-desprotección" a la industria peruana. También se observa que, por lo general, las importaciones de manu-

9. Por ejemplo, para refinados de petróleo, la preferencia bilateral es de 14,4%-0%; mientras que la preferencia subregional hubiese sido de 9%-0%, resultando un MPB positivo ("sobre-preferencia/sobre-desprotección bilateral") de 5,4%.

Cuadro 11

Perú: importaciones manufactureras desde Colombia, 1992-1996

(Principales 10 partidas clasificadas por CIU - 3 dígitos)

Orden	CIU - 3 Descripción	AN (%)	AEC-T (%) Bogotá 12/1991	CB-1992 (%)	D 353 (%)	MPB ^{1/}	Prom. 1992-1996 (miles US\$)	% 1992 ^{2/}	% 1996 ^{3/}	Var. Media 1992-1996
1	353 Refinerías de petróleo	14,4	9,0		0,0	5,4	83.721	43,7	49,8	31,6
2	311/12 Productos alimenticios	17,9	17,3			-17,3	46.893	11,0	6,4	-0,6
3	351 Químicos básicos y abonos	15,1	10,1	0,0	0,0	4,9	37.380	7,3	11,4	28,8
4	356 Productos plásticos	16,6	16,1			-16,1	25.383	22,9	21,6	23,7
5	354 Derivados del petróleo y del carbón	14,4	9,0		0,0	5,4	25.052	45,9	49,5	29,2
6	352 Otros productos químicos	15,4	11,3		0,0	4,1	23.357	4,1	14,2	61,4
7	321 Industria textil	20,4	17,1	0,0		3,2	18.183	14,7	11,5	19,6
8	341 Industria del papel y productos de papel	20,1	15,0	0,0	0,0	5,0	12.915	6,2	8,1	33,4
9	390 Otras industrias manufactureras	18,5	16,4	0,0	0,0	2,1	7.363	11,3	7,1	20,2
10	382 Construcción de maquinaria, excepto eléctrica	15,0	15,1	0,0		-0,1	7.202	0,7	0,7	27,1
Total							287.450	10,9	11,7	24,6

1/ Margen de preferencia bilateral (MPB) = Preferencia bilateral acordada (Arancel Nacional - Convenio Bilateral 1992 o Decisión 356 del Acuerdo de Cartagena) - Preferencia subregional no acordada (Arancel Externo Común - Zona de Libre Comercio)

2/ Participación con respecto al total del producto importado del mundo en 1992.

3/ Participación con respecto al total del producto importado del mundo en 1996.

Fuente: Boloña e Illescas (1997); *El Peruano* (1992); Comisión del Acuerdo de Cartagena (1994b) y Estadísticas de las Naciones Unidas

Elaboración: CEAUP

facturas desde Colombia en esas siete partidas experimentaron tasas de crecimiento promedio elevadas entre 1992 y 1996, sobresaliendo otros productos químicos, que incluyen los farmacéuticos (61,4%), papel (33,4%), petróleo refinado (31,6%), derivados del petróleo y del carbón (29,2%), químicos básicos y abonos (28,8%). Estos resultados tienen cierta justificación en cuanto a la industria del petróleo, dado el déficit peruano en hidrocarburos y la innegable ventaja comparativa de Colombia en tal industria, pero son resultados muy preocupantes en cuanto a la industria del papel, que en décadas anteriores había mostrado un interesante potencial en Perú y, sobre todo, en lo que atañe a la industria química, cuya importancia para la salud de la población como para la competitividad de cualquier aparato productivo moderno sería ocioso argumentar.

Entonces, en vez de haber sido un "mal menor", dicho convenio bilateral acentuó innecesariamente la desprotección intrínseca al arancel *cuasi-flat* de Perú, que obligaba a los industriales peruanos a pagar por bienes intermedios y de capital más que los industriales de Colombia y otros países vecinos. Para tener una idea precisa de esta desventaja de costos arancelarios experimentada por la industria peruana, teniendo como referencia los distintos aranceles nominales aplicados en promedio a los productos de cada rama manufacturera por Perú y por Colombia (ver el cuadro 12), se han calculado (con base en la tabla insumo producto para 1994 del INEI) los aranceles aplicados en uno y otro país a las actividades que suministran los principales insumos para cada una de las ramas del sector manufacturero peruano. Los resultados de este cálculo, presentados en el cuadro 13, son bien elocuentes. En la categoría de bienes intermedios, los casos más notorios son los de las industrias de otros productos químicos (farmacéutica), química básica, plásticos y productos de caucho, cuyos principales insumos proceden de la industria química básica localizada fuera de la CAN¹⁰, por cuya importación los industriales peruanos debían pagar en 1996 un arancel nominal promedio de 15,8% y los colombianos solamente 6,2%. En la categoría de bienes de consumo duradero y de capital, vale anotar el caso de productos metálicos, cuyos principales insumos importados pagaban un arancel de 15% en Perú y de entre 7% a 13,9% en Colombia¹¹, habiendo situaciones similares en maquinaria no eléctrica, maquinaria y equipo eléctrico, y material de transporte (automotriz).

Dada tal combinación de sobre-costos arancelarios y de "sobre-desprotección", no resulta en modo alguno sorprendente el elevado crecimiento de las importaciones manufactureras realizadas por Perú desde Colombia, como tampoco sorprende que la IDE dirigida a la

10. Por ejemplo, según la Tabla de insumo producto de la economía peruana 1994 (INEI 2000), más del 90% de los químicos básicos y abonos utilizados en la fabricación de productos de caucho y plástico es de origen importado.

11. En este caso, el 46% de los insumos procede del sector siderúrgico. De estos, el 47,7% es importado (ver INEI 2000).

CAN no haya preferido localizarse en Perú para hacer industria, sino en otro país andino, como Colombia. Ello, dado que operando allí pagaba un arancel menor por los insumos y bienes de capital que importaba desde el mundo y, encima, podía vender en Perú gozando de una sobre-preferencia. De hecho, las industrias colombianas que más recibieron IDE entre 1992 y 1996 fueron: productos químico-farmacéuticos (17,1%), bebidas (15,2%), química básica (10,7%), automotriz (9,6%) y papel (6,8%) (Garay 1998: Tomo I, p. 187)¹². Obsérvese la gran coincidencia con aquellas que en Perú enfrentaban mayores sobre-

Cuadro 12
Perú y Colombia: arancel nominal en los sectores manufactureros, 1992-1996

Descripción (CIIU rev. 2)	Perú		Colombia	
	1992	1996	1992	1996
311/12 Productos alimenticios	17,8	16,4	17,0	17,2
313 Industria de bebidas	21,0	17,0	13,0	18,2
314 Industria del tabaco	21,0	17,0	5,0	18,0
321 Industria textil	21,8	21,4	17,6	17,9
322 Industria de prendas de vestir, excepto calzado	21,7	20,7	19,9	19,9
323 Cueros y pieles, excepto calzado	19,8	15,0	13,8	13,2
324 Industria de calzado de cuero	22,0	18,0	19,4	19,2
331 Maderas, corchos, excepto muebles	20,0	15,0	12,6	13,2
332 Muebles y accesorios no metálicos	22,0	15,0	19,6	18,8
341 Industria del papel y productos de papel	18,4	15,1	11,5	11,9
342 Imprentas, editoriales y conexos	20,0	15,2	13,1	13,9
351 Químicos básicos y abonos	16,2	15,8	6,8	6,2
352 Otros productos químicos	15,4	15,0	9,6	8,8
353 Refinerías de petróleo	15,0	15,0	9,7	8,0
354 Derivados del petróleo y del carbón	15,0	15,0	8,6	8,0
355 Productos de caucho	17,0	15,0	14,6	13,6
356 Productos plásticos	19,7	15,1	17,8	18,2
361 Objetos de loza y porcelana	19,3	15,0	15,7	16,6
362 Industria del vidrio y productos de vidrio	19,3	15,0	11,8	12,9
369 Artículos minerales no metálicos	16,9	15,0	13,2	13,0
371 Industria básica de hierro y acero	16,6	15,0	9,0	7,9
372 Industria básica de metales no ferrosos	16,2	15,0	7,4	7,0
381 Productos metálicos, excepto maquinaria	16,9	15,0	13,9	13,9
382 Construcción de maquinaria, excepto eléctrica	16,0	15,0	9,7	9,0
383 Maquinaria y equipos eléctricos	16,1	15,1	10,6	10,2
384 Construcción de material de transporte	16,8	15,1	13,3	11,8
385 Equipo profesional y científico	15,6	15,0	7,7	7,3
390 Otras industrias manufactureras	18,8	15,1	15,8	15,6
Total	18,3	15,8	11,9	11,7

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas del Perú; Banco Central de Reserva del Perú; y Garay (1998)
Elaboración: CEAUP

12. Este documento señala que las empresas de la industria farmacéutica que recibieron IDE presentaron una importante orientación exportadora.

Cuadro 13
Perú y Colombia: aranceles aplicados, por sector económico, a las actividades que aportan los principales insumos, 1992-1996

Sector productivo	Principales insumos utilizados	% Costo total ¹⁾	Arancel 1992 ²⁾		Arancel 1996 ²⁾	
			Perú	Colombia	Perú	Colombia
Productos alimenticios	Agricultura, caza y silvicultura	35,1	17,3	10,6	15,5	10,8
	Pesca	18,9	16,1	18,7	12,0	18,7
	Productos alimenticios	16,1	18,1	17,9	16,9	18,0
	Total 3 principales insumos	70,1				
Otros productos alimenticios	Agricultura, caza y silvicultura	68,1	17,3	10,6	15,5	10,8
	Otros productos alimenticios	10,7	18,0	16,1	16,3	16,3
	Productos alimenticios	4,5	18,1	17,9	16,9	18,0
	Total 3 principales insumos	83,3				
Bebidas y tabaco	Otros productos alimenticios	10,3	18,0	16,1	16,3	16,3
	Bebidas y tabaco	7,7	21,0	9,0	17,0	18,1
	Mineral no metálico	7,2	18,5	13,5	15,0	14,1
	Total 3 principales insumos	25,2				
Textiles	Textiles	55,5	21,8	17,6	21,4	17,9
	Agricultura, caza y silvicultura	15,4	17,3	10,6	15,5	10,8
	Químicos básicos y abonos	6,9	16,2	6,8	15,8	6,2
	Total 3 principales insumos	77,8				
Prendas de vestir	Textiles	59,8	21,8	17,6	21,4	17,9
	Maquinaria no eléctrica	3,9	16,0	9,7	15,0	9,0
	Químicos básicos y abonos	3,7	16,2	6,8	15,8	6,2
	Total 3 principales insumos	67,4				
Cuero y artículos de cuero	Otros productos alimenticios	46,7	18,0	16,1	16,3	16,3
	Cuero y artículos de cuero	12,2	19,8	13,8	15,0	13,2
	Químicos básicos y abonos	10,7	16,2	6,8	15,8	6,2
	Total 3 principales insumos	69,6				
Calzado	Cuero y artículos de cuero	49,6	19,8	13,8	15,0	13,2
	Productos de caucho y plástico	12,6	18,4	16,2	15,1	15,9
	Textiles	5,9	21,8	17,6	21,4	17,9
	Total 3 principales insumos	68,1				
Muebles de madera y metal ³⁾	Muebles de madera y metal	20,7	21,0	16,1	15,0	16,0
	Químicos básicos y abonos	14,7	16,2	6,8	15,8	6,2
	Agricultura, caza y silvicultura	9,8	17,3	10,6	15,5	10,8
	Total 3 principales insumos	45,2				
Papel y productos de papel	Papel y productos de papel	39,0	18,4	11,5	15,1	11,9
	Productos alimenticios	18,0	18,1	17,9	16,9	18,0
	Maquinaria no eléctrica	5,7	16,0	9,7	15,0	9,0
	Total 3 principales insumos	62,7				
Impresión y edición	Papel y productos de papel	55,6	18,4	11,5	15,1	11,9
	Otros productos químicos	9,9	15,4	9,6	15,0	8,8
	Impresión y edición	7,8	20,0	13,1	15,2	13,9
	Total 3 principales insumos	73,3				
Químicos básicos y abonos	Químicos básicos y abonos	24,3	16,2	6,8	15,8	6,2
	Otros productos químicos	9,0	15,4	9,6	15,0	8,8
	Mineral no metálico	8,3	18,5	13,5	15,0	14,1
	Total 3 principales insumos	41,6				

Continúa

Continuación

Sector productivo	Principales insumos utilizados	% Costo total ¹⁾	Arancel 1992 ²⁾		Arancel 1996 ²⁾	
			Perú	Colombia	Perú	Colombia
Otros productos químicos ⁴⁾	Químicos básicos y abonos	31,6	16,2	6,8	15,8	6,2
	Otros productos químicos	26,7	15,4	9,6	15,0	8,8
	Mineral no metálico	10,3	18,5	13,5	15,0	14,1
	Total 3 principales insumos	68,6				
Petróleo refinado ⁵⁾	Petróleo crudo	73,5	15,0	5,6	12,0	5,6
	Petróleo refinado	3,8	15,0	9,2	15,0	8,0
	Otros productos químicos	1,3	15,4	9,6	15,0	8,8
	Total 3 principales insumos	78,6				
Productos de caucho y plástico	Químicos básicos y abonos	48,6	16,2	6,8	15,8	6,2
	Productos de caucho y plástico	7,9	18,4	16,2	15,1	15,9
	Agricultura, caza y silvicultura	5,7	17,3	10,6	15,5	10,8
	Total 3 principales insumos	62,2				
Mineral no metálico ⁶⁾	Mineral no metálico	27,4	18,5	13,5	15,0	14,1
	Productos minerales	12,6	15,1	5,4	12,0	5,1
	Maquinaria no eléctrica	11,4	16,0	9,7	15,0	9,0
	Total 3 principales insumos	51,4				
Siderurgia	Siderurgia	32,9	16,6	9,0	15,0	7,9
	Petróleo refinado	11,1	15,0	9,2	15,0	8,0
	Productos minerales	8,3	15,1	5,4	12,0	5,1
	Total 3 principales insumos	52,3				
Productos de met. no ferrosos	Productos minerales	54,7	15,1	5,4	12,0	5,1
	Productos de met. no ferrosos	29,1	16,2	7,4	15,0	7,0
	Petróleo refinado	2,2	15,0	9,2	15,0	8,0
	Total 3 principales insumos	86,0				
Productos metálicos diversos	Siderurgia	46,0	16,6	9,0	15,0	7,9
	Productos metálicos diversos	8,2	16,9	13,9	15,0	13,9
	Productos de met. no ferrosos	6,6	16,2	7,4	15,0	7,0
	Total 3 principales insumos	60,8				
Maquinaria no eléctrica	Maquinaria no eléctrica	23,3	16,0	9,7	15,0	9,0
	Siderurgia	17,8	16,6	9,0	15,0	7,9
	Maquinaria y equipo eléctrico	8,8	16,1	10,6	15,1	10,2
	Total 3 principales insumos	49,9				
Maquinaria y equipo eléctrico	Productos de met. no ferrosos	19,1	16,2	7,4	15,0	7,0
	Maquinaria y equipo eléctrico	14,6	16,1	10,6	15,1	10,2
	Maquinaria no eléctrica	12,6	16,0	9,7	15,0	9,0
	Total 3 principales insumos	46,3				
Material de transporte	Material de transporte	32,1	16,8	13,3	15,1	11,8
	Siderurgia	16,8	16,6	9,0	15,0	7,9
	Maquinaria y equipo eléctrico	5,2	16,1	10,6	15,1	10,2
	Total 3 principales insumos	54,1				
Otros productos manufacturados	Productos minerales	17,1	15,1	5,4	12,0	5,1
	Otros productos químicos	13,7	15,4	9,6	15,0	8,8
	Productos de met. no ferrosos	13,5	16,2	7,4	15,0	7,0
	Total 3 principales insumos	44,3				

1) En la industria peruana.

2) Los aranceles de los rubros agricultura, caza y silvicultura, pesca, productos minerales y petróleo crudo corresponden a los años 1994 y 1998, y se obtuvieron a partir del Trade Analysis and Information System (TRAIS) de las Naciones Unidas.

3) Muebles de madera y metal incluye a los CIU 331 y 332.

4) El sector otros productos químicos incluye medicamentos.

5) Petróleo refinado incluye a los CIU 353 y 354.

6) Mineral no metálico incluye a los CIU 361, 362 y 369.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (2000); Ministerio de Economía y Finanzas del Perú; Banco Central de Reserva del Perú; y Garay (1998)

Elaboración: CEAUP

costos arancelarios y/o una "sobre-desprotección" por un MPB positivo. Ambas desventajas mermaron el atractivo de Perú como lugar de localización, no solo para la nueva IDE manufacturera, sino también para aquella que antes operaba en ese país. Justamente, en varias de esas industrias, importantes empresas extranjeras cerraron en los años 1990 las plantas que tenían en Perú. Un caso muy lamentable fue la salida de Bayer Industrial (química básica y abonos), que después de más de dos décadas de operaciones en nuestro país se trasladó a Colombia y ahora también fabrica en Venezuela. Reveses incluso mayores sufrieron las industrias farmacéutica y automotriz, por lo que sus casos son materia de los anexos A y B, respectivamente.

IV. CONCLUSIONES

De lo analizado en este artículo, se desprenden varias conclusiones particulares que han sido oportunamente mencionadas en párrafos de síntesis distribuidos en las distintas partes del mismo. Evitando repeticiones innecesarias, se resume ahora la principal conclusión de orden general: la política comercial peruana de la década de 1990, y especialmente su componente de política arancelaria, ha sido un factor que ha limitado de manera muy significativa el incremento de la inversión privada y particularmente de la IDE en Perú, sobre todo la dirigida a la industria manufacturera de mayor valor agregado y nivel tecnológico, para cuya atracción se requiere condiciones competitivas por el lado de costos y la disponibilidad de un mercado lo suficientemente grande como para permitir obtener economías de escala y de especialización. Ventajas que economías de tamaño relativamente pequeño, como la peruana, solo pueden asegurar mediante la integración económica con países vecinos y la concertación de acuerdos comerciales preferenciales con los principales protagonistas de los flujos de comercio e inversión del mundo.

La raíz del problema fue la apuesta por un arancel *flat*, que dio la espalda a la realidad de las estructuras arancelarias escalonadas de la mayoría de los países del mundo y de todos los países vecinos a Perú (incluyendo Chile). Además, extrañamente, el arancel peruano fue mantenido a lo largo de toda la década de los años 1990, en niveles promedio y mínimo que se ubicaban por encima de los prevalecientes en los países que compiten con Perú. Hubo también una fuerte resistencia a dotarse de una política comercial integral que hiciera uso de una variada gama de instrumentos, al igual que esos países competidores. Para agravar aún más las cosas, dicha apuesta condujo a una desacertada auto-exclusión de la construcción de la unión aduanera (zona de libre comercio y arancel externo común) de la CAN durante el período 1992-1996, lo que en buena cuenta implicó que Perú se auto-excluyera de la competencia por posicionarse ventajosamente en ese mercado am-

pliado. Todo lo cual restó competitividad a la industria peruana, desalentó la IDE industrial en el Perú y favoreció más de la cuenta a las importaciones manufactureras desde países de la CAN y otros vecinos. Por todos estos conductos, se contribuyó no solo a que otros países de la CAN, como Colombia, se enseñorearan en el mercado subregional andino, sino también a que países vecinos, como Chile, ejercieran un creciente dominio sobre la economía peruana.

La más relevante lección práctica que enseña lo ocurrido consiste en que el desarrollo de la competitividad del Perú debe ser el propósito fundamental de la política comercial y que, por ello, el diseño e implementación de todos sus instrumentos –y del arancelario en particular– debe tener muy en cuenta lo que efectivamente hacen al respecto los países que compiten con el nuestro, a fin de tener chances de prevalecer en esa competencia. En consecuencia, en un país como el Perú, que no tiene el poder necesario para imponerle a ningún otro que modifique su arancel a imagen del suyo ni dispone de un mercado interno de tamaño suficiente como para pretender jugar solo, la opción sensata es priorizar la negociación y no el unilateralismo, con el fin de lograr paridades arancelarias que preserven los intereses del país para conseguir preferencias recíprocas o equivalentes. Opción que, muy reprochablemente, no fue la prioridad del equipo económico peruano durante el período 1992–1996, el cual adoleció de una falta de comprensión adecuada del propósito fundamental de la política comercial y la manejó de un modo muy perjudicial para la competitividad de la economía peruana.

BIBLIOGRAFÍA

- Agosin, Manuel (1999). "Chile: comercio y crecimiento. Realizaciones del pasado y perspectivas para el futuro", en *Nuevas Políticas Comerciales en América Latina y Asia*. Santiago de Chile: CEPAL, pp. 205-70.
- Arango, Gilberto (2000). *Estructura económica colombiana*. Bogotá: Mc Graw Hill, 9na edición.
- Banco Central de Reserva del Perú-BCRP (1997). *Memoria, 1997*. Lima: BCRP.
- Biederman, David (1999). "Trade Barriers: South America", en *Traffic World*, vol. 259, N° 5. New Jersey: Commonwealth Business Media, agosto 2, p. 26.
- Boloña, Carlos y Javier Illescas (1997). *Políticas arancelarias en el Perú, 1980-1997*. Lima: Instituto de Economía de Libre Mercado.
- Business Week* (2000). "Car Power". N° 3704, New York: octubre, pp. 72-82.
- Bussolo, Maurizio y D. Roland-Holst (1999). "Colombia and the NAFTA", en *Integration & Trade*, N° 9. Buenos Aires: BID-INTAL, pp. 25-57.
- Calderón, César; Giancarlo Gasha y Alonso Segura (1997). *Sostenibilidad de la cuenta corriente en el Perú*, Serie Investigaciones Breves, N° 3. Lima: Consorcio de Investigación Económica.
- Chocano, Ernesto (1993). "Entrevista al Presidente de ADIFAN: Transnacionales + Patentes = Colonialismo Industrial", en *Industria Peruana*, N° 666. Lima: Sociedad Nacional de Industrias, pp. 22-6.
- Coinvertir (2000). "Ford, Mazda Open Joint Dealership". Colombia: julio 7 (<http://www.coinvertir.org.co/07-news/2000.07.News.html#3045108123>).
- Comisión del Acuerdo de Cartagena (1992). "Decisión 321", en *Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena*, año IX, N° 114. Lima: Junta del Acuerdo de Cartagena, agosto 27, p. 1.
- Comisión del Acuerdo de Cartagena (1994a). "Decisión 370", en *Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena*, año X, N° 166. Lima: Junta del Acuerdo de Cartagena, diciembre 2, pp. 1-4.
- Comisión del Acuerdo de Cartagena (1994b). "Decisión 356", en *Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena*, año X, N° 153. Lima: Junta del Acuerdo de Cartagena, mayo 4, pp. 1-54.
- Comisión del Acuerdo de Cartagena (1994c). "Decisión 353", en *Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena*, año X, N° 151. Lima: Junta del Acuerdo de Cartagena, abril 11, pp. 1-2.
- Comisión del Acuerdo de Cartagena (1995a). "Decisión 387", en *Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena*, año XII, N° 197. Lima: Junta del Acuerdo de Cartagena, noviembre 24, p. 11.
- Comisión del Acuerdo de Cartagena (1995b). "Decisión 377", en *Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena*, año XI, N° 182. Lima: Junta del Acuerdo de Cartagena, junio 22, pp. 1-2.
- Comisión de la Comunidad Andina (1997). "Decisión 414", en *Gaceta Oficial del Acuerdo de Cartagena*, año XIII, N° 283. Lima: Junta del Acuerdo de Cartagena, pp. 1-3.
- Comisión Nacional de Inversiones y Tecnologías Extranjeras-Conite (2000). *Inversión extranjera directa. Boletín*. Lima: MEF-Conite, junio.
- Comisión Nacional de Inversiones y Tecnologías Extranjeras-Conite (1999). *Inversión extranjera directa. Boletín*. Lima: MEF-Conite, diciembre.
- Comunidad Andina-Secretaría General (2000). *Evolución del proceso de integración comercial 1969-1999*, SG/di 219. Lima: Comunidad Andina, abril 26.
- Comunidad Andina-Secretaría General (1998). *Inversión extranjera directa anual en la Comunidad Andina 1990-1997*, SG/di 116. Lima: Comunidad Andina, octubre 20.
- Corporación de Fomento de la Producción-Corfo (2000). "Fomento productivo", en *Boletín Mensual*, No. 14. Chile: Corfo, julio, p. 8.

- Egúsqiza, Pedro (1991). "La industria automotriz", en *Inflación y Devaluación*, año 3, N° 43. Lima: Estudio Caballero Bustamante, marzo, pp. 10-2.
- El Comercio (1999). "Venta de vehículos nuevos se redujo 16% el año pasado". Lima: Editora El Comercio, 26 de enero (<http://www.elcomerciope.com.pe/1998/1/25/fs20n6.htm>).
- El Comercio (1998). "Gremio farmacéutico pide reducción de aranceles a la importación de insumos". Lima: Editora El Comercio, 20 de noviembre (<http://www.elcomerciope.com.pe/1998/11/20/fs4n2.htm>).
- El Comercio (1997). "Bristol-Myers Squibb compra laboratorio peruano Abeefe". Lima: Editora El Comercio, 24 de noviembre (<http://www.elcomerciope.com.pe/17/1997/11/24/vacio14.txt.htm>).
- El Peruano (1992). "D.S. No. 025-92-ICTI, dispone la vigencia del acuerdo comercial entre Perú y Colombia", en *Normas Legales*. Lima: Editora Normas Legales, pp. 11306-11.
- Garay, Luis Jorge (1998). *La industria en América Latina ante la globalización económica*. 2 tomos. Colombia, Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- Gestión (2000a). "Actividad de Ceticos. Tacna creció con ingreso de chilenos". Lima: Corporación Gestión S.A., 25 de diciembre, p. 32.
- Gestión (2000b). "OMC: Chile es modelo de apertura comercial en A.L.". Lima: Corporación Gestión S.A., 28 de noviembre, p. 33.
- Gestión (2000c). "Arica no tiene temor de competencia de puertos peruanos". Lima: Corporación Gestión S.A., 9 de agosto, p. 12.
- Gestión (2000d). "Industria farmacéutica nacional enfrenta fuerte competencia de productos colombianos". Lima: Corporación Gestión S.A., 3 de abril (<http://www.gestion.com.pe/archivo/2000/abr/03/1nego.htm>).
- González-Vigil, Fernando (1994). "El Grupo Andino y la convergencia regional", en *Articulación de Esquemas Subregionales y Bilaterales de Integración*. Montevideo: Secretaría General ALADI, pp. 201-65.
- González-Vigil, Fernando (1992). "La crisis actual del Grupo Andino: el arancel cero intrasubregional y el arancel externo común", en *Moneda*, N° 46-47. Lima: Banco Central de Reserva del Perú, abril-mayo, pp. 43-4.
- Grupo Maximixe Caser (2000). "Industria farmacéutica", en *Caser-Riesgos de Mercado*. Lima: Grupo Maximixe, octubre, pp. 74-5.
- Industria Peruana (1999). "Industria farmacéutica en peligro", N° 731. Lima: Sociedad Nacional de Industrias, setiembre, pp. 12-3.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (2000). *Tabla insumo producto de la economía peruana, 1994*. Lima.
- Medio de Cambio (1995). "Mercado de medicinas: distorsiones que sobreviven", vol. 14, N° 311. Lima: setiembre, pp. 45-6.
- Okuda, Satoru (1997). "Trade Flows and Foreign Direct Investment in APEC Region", en Omura, Keiji (editor), *The View of Economic and Technology Cooperation in APEC*. Tokio: APEC Study Center, Institute of Developing Economies, pp. 22-57.
- Ochoa, Pablo (1998). "Export Promotion Policies and Instruments in Colombia", en *Integration & Trade*, N° 4-5. Buenos Aires: BID-INTAL, pp. 133-45.
- Perú Económico (1997). "La investigación farmacéutica", en *Perú Económico*, vol. 20, N° 11. Lima: Grupo Apoyo, noviembre, pp. 20-2.
- Portafolio Empresarial (2000). "Alianzas estratégicas enmarcarían futuro de farmacéuticas nacionales", año 2, N° 78. Lima: Corporación Gestión S.A., 19-25 de noviembre, pp. 16-7.
- Presencia (1997). "Sector automotor pide legislación adecuada", vol. 12, N° 81. Lima: Confiep, diciembre, pp. 62-4.

- Rico, Víctor (1998). "La integración comercial en la Comunidad Andina", en *Política Internacional*, N° 52. Lima: Academia Diplomática del Perú, pp. 100-3.
- Rojas, Jorge (1996). *Políticas comerciales y cambiarias en el Perú: 1960-1995*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Saavedra, Jaime (1997). *Liberalización comercial e industria manufacturera en el Perú*, Serie Investigaciones Breves, N° 2. Lima: Consorcio de Investigación Económica.
- Sociedad Nacional de Industrias (SNI) – Instituto de Estudios Económicos y Sociales (IEES) (2000). *Elementos para la definición de una política arancelaria*. Lima: SNI-IEES, mayo.

ANEXOS

Anexo 1

EL CASO DE LA INDUSTRIA FARMACÉUTICA

La industria farmacéutica peruana ha experimentado un proceso de desindustrialización en la década de 1990. Las empresas transnacionales (tales como Pfizer, Schering, Merck Sharp & Dohme, Bayer y Roche, entre otras) han cerrado sus plantas en Perú y han concentrado su producción destinada a América Latina en países como México, Colombia y Venezuela, limitando su presencia en el país a simples oficinas de representación comercial. Además, varias plantas pertenecientes a empresas de capital nacional fueron adquiridas por multinacionales, para luego ser cerradas o su producción local ser sustituida por importaciones. De esta manera, 16 plantas industriales de capital extranjero cerraron sus puertas en forma definitiva y las importaciones de medicamentos crecieron significativamente.

¿Por qué las empresas farmacéuticas extranjeras han dejado de fabricar en Perú? La respuesta es compleja e incluye factores tanto externos como internos a Perú. Entre los primeros, el más importante ha sido que las farmacéuticas transnacionales experimentaron procesos de reorganización que derivaron en grandes fusiones y reestructuraciones en el nivel mundial. Una de las decisiones tomadas fue la clausura de varias plantas con el fin de establecer sistemas de distribución regionales, cuyo centro sea una sola planta de producción ubicada dentro de la misma región. Actualmente, estos laboratorios transnacionales manejan un promedio de diez plantas en todo el mundo (*Portafolio Empresarial* 2000: 16).

Este proceso sorprendió al Perú en una desventajosa posición para sacar provecho del mismo. La hiperinflación de 1980 había descapitalizado a las empresas y comprimido el poder adquisitivo de la población, reduciendo aún más el pequeño tamaño del mercado del país. Esto, junto con el atraso cambiario y el terrorismo, desaconsejaban repotenciar las plantas existentes en el Perú para vender desde allí a los países vecinos. Sin embargo, a este último respecto desempeñó un importante papel disuasivo la política comercial peruana pues, en comparación, otros países latinoamericanos, gracias a sus mejores políticas comerciales, disponían de mejores accesos a mercados ampliados (tales como México, por el TLCAN, o Colombia y Venezuela, por la CAN y sus acuerdos comerciales con países de Centroamérica y el Caribe). También desempeñó un papel crucialmente negativo la política arancelaria peruana.

En efecto, las materias primas que utiliza la industria farmacéutica peruana provienen de fuera de la CAN. Perú, al no adoptar el AECA, está cobrando un mayor arancel a estos insumos que el resto de la subregión andina. Un insumo importado era gravado en el Perú a una tasa del 15% hasta 1997 (y del 12% desde entonces hasta abril de 2001). En cambio, mediante el AECA, el resto de la CAN cobraba a los mismos insumos tasas menores que se ubicaban entre 0% y 5%. Por esta misma razón, las medicinas producidas en el Perú tenían en el resto de la CAN una preferencia frente a terceros menor que aquella que concedía a las medicinas fabricadas en los otros países andinos, pues estas ingresaban con un arancel menor que las provenientes de terceros países, sujetas a un arancel de 15% (y luego 12%)¹. Esto ha provocado dos cosas: (1) el cierre de las plantas transnacionales ubicadas en el Perú y el traslado de la producción hacia otros miembros de la subregión andina; y (2) el aumento de la importación de medicamentos procedentes de la CAN, y de Colombia en particular².

Al cerrarse las plantas transnacionales, la maquinaria y equipos de producción fueron adquiridos por los laboratorios farmacéuticos nacionales, los que representan un importante porcentaje del mercado local de medicamentos. La Asociación de Industrias Farmacéuticas de Origen y Capital Nacionales (Adifan) sostiene que, en términos físicos, el 56% de las ventas en el mercado peruano proviene de los laboratorios nacionales, quienes se especializan en producir medicinas genéricas. De hecho, hasta antes de su venta a Bristol-Myers & Squibb, en el año 1997, el laboratorio peruano Abeefe explicaba cerca del 7% del mercado y ocupaba el primer lugar en ventas dentro del país³.

La compra de laboratorios peruanos por parte de transnacionales es una forma que estas últimas han buscado, para elevar su participación en el mercado local. Justamente un ejemplo es el de Bristol-Myers & Squibb, que comenzó a sustituir la producción de Abeefe por importaciones de sus propios productos y así ganar participación en el mercado local. En la actualidad, Bristol-Myers & Squibb produce medicamentos de manera limitada en el Perú. Las transnacionales han buscado ganar terreno sobre los laboratorios nacionales

-
1. La Decisión 414 de la CAN estipuló que, a partir de agosto de 1997, los medicamentos procedentes de la subregión andina ingresarían a Perú gravados con un arancel preferencial respecto a terceros, gravamen que se iría reduciendo gradualmente hasta el año 2002, en que estos medicamentos ingresarán libres de arancel. En 1999, el arancel gravado en promedio a estos productos fue de 8,4%, tasa que se redujo sucesivamente a 6% y 3% en los años 2000 y 2001, respectivamente.
 2. De hecho, Colombia ocupa el primer lugar en la lista de procedencia de los medicamentos importados por el Perú. Entre enero y agosto de 2000, Colombia explicó el 16,4% del valor de estas importaciones. En términos de volumen, este flujo representó el 62% de las importaciones de medicamentos (Ver Grupo Maximixe Caser 2000: 74-5).
 3. El caso del mercado de medicamentos en el Perú es bastante singular, puesto que es poco usual que un laboratorio local posea una participación mayor al 5% en cualquier lugar del mundo (ver *El Comercio* 1997). Antes de esta compra, los tres principales laboratorios en el mercado farmacéutico eran peruanos: Abeefe, Farminustria y Medifarma, los que explicaban el 17,1% de las ventas totales (ver *Perú Económico* 1997: 21).

también a través de la adopción del sistema de patentes en Perú. Las transnacionales agrupadas en la Asociación Nacional de Laboratorios Farmacéuticos (Alafarpe) están de acuerdo con las patentes, puesto que obtendrían un beneficio económico por la inversión efectuada en el desarrollo de un producto. Sin embargo, los productores nacionales agrupados en Adifan se encuentran en desacuerdo porque las patentes pueden causar una posición monopólica en los procesos de producción, importación, distribución y comercialización, con el consecuente perjuicio para el consumidor en materia de precios. A cambio de las patentes, Adifan ha propuesto desde hace varios años que se establezca un esquema de licencias, con la finalidad de que varios productores puedan fabricar diferentes productos con el mismo principio activo y, de esta manera, mantener condiciones de competencia en el mercado (Chocano 1993: 24).

El problema de las patentes ha trascendido en los últimos meses, debido a la patente de segundo uso que se otorgó al Viagra de laboratorios Pfizer. El Viagra ya existía desde hace muchos años como remedio para enfermedades cardíacas, pero hace poco se le descubrió la función de combatir la disfunción eréctil. Farminustria sacó al mercado el Sildenafil (genérico del Viagra), superando las ventas del Viagra. Ante esto, Pfizer reclama ante el Indecopi (Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de Protección de la Propiedad Intelectual) y se expide a su favor una patente de segundo uso para el Viagra, lo cual está prohibido por la legislación de la CAN⁴. Esta irregular situación legal representa una barrera para las inversiones que planean efectuar los laboratorios nacionales, los cuales podrían correr el riesgo de producir y comercializar un producto que posteriormente deba ser sacado del mercado por una patente de segundo uso, con el consiguiente perjuicio económico.

Finalmente, aparte del menor costo de los insumos importados en los países vecinos, la inversión extranjera hacia la industria farmacéutica se ha establecido en ellos debido a ciertos incentivos adicionales que otorgan sus gobiernos. En el caso de Chile existe el llamado "dólar farmacéutico", que permite importar materia prima con un tipo de cambio por debajo de la cotización del mercado. Asimismo, en países como Brasil, Colombia y Chile, las licitaciones públicas de medicamentos se limitan a lo que producen localmente las empresas farmacéuticas. Los productos importados pueden participar en ellas, solo en el caso que se licite cierto medicamento cuya producción sea inexistente en el país. En el Perú, no existen prohibiciones para que los medicamentos importados participen en las licitaciones, solo se reserva un mínimo equivalente al 15% de la licitación para las empresas que produzcan en el país.

4. El criterio radica en que un producto se puede patentar, si cumple estas tres características simultáneamente: novedad, aplicabilidad industrial e inventiva; requisitos que no cumple el Viagra (véase *Industria Peruana* 1999: 12).

Anexo 2

EL CASO DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ

Una de las industrias peruanas que prácticamente desapareció en la década de 1990 es la automotriz. A fines de 1980, en el Perú existían tres ensambladoras de automóviles y camionetas (Nissan, Toyota y Volkswagen) y dos de camiones (Mitsubishi y Volvo). Casi todas estas actividades de fabricación cesaron durante 1990¹. Actualmente, solo Volvo continúa efectuando labores de ensamblaje, aunque de manera bastante limitada.

El ensamblaje de vehículos en el Perú en los años anteriores a 1990, obedeció a las políticas emprendidas en el marco de la sustitución de importaciones. En general, se prohibió la importación de vehículos con características similares a los ensamblados en el país; además, los elevados aranceles hacían costoso importar algún vehículo que no se ubicaba en la categoría anterior. Por lo tanto, para que una transnacional incursionara en el mercado peruano, la forma más efectiva era, justamente, invirtiendo en fábricas de ensamblaje dentro del país.

¿Por qué esta situación cambió en la década pasada? También, en este caso, la respuesta es compleja e involucra factores externos e internos al Perú. Resumiendo, ello se ha debido a las nuevas estrategias de las transnacionales automotrices en el nivel global, al cambio de los factores de producción decisivos para la generación de ventajas competitivas, a la política comercial peruana y, especialmente, a su arancel con sus impactos negativos con respecto al tamaño del mercado disponible para Perú y a la situación adquisitiva de la población peruana.

La reducción de las barreras comerciales en el mundo ha facilitado la aplicación de economías de escala por parte de las compañías transnacionales. De esta manera, las transnacionales concentraron la producción en pocas plantas, donde cada una de ellas se especializa en uno o dos modelos y desde las cuales se puede abastecer la demanda de toda la región, reduciéndose así los costos de producción. Dentro de América Latina, las transnacionales han preferido ubicarse en países como Brasil, México, Argentina y Venezuela, en los cuales la productividad del trabajo es mayor, se posee tecnología más avan-

1. Según Egúsqiza (1991), 1976 fue el mejor año para la industria automotriz peruana, al producirse 34.344 vehículos. Después de ese año, la producción automotriz siguió una tendencia decreciente muy clara. Durante el período 1980-1987, se ensambló un promedio de 14.436 vehículos al año; mientras que entre 1988 y 1990, dicho promedio decayó a 4.815 unidades.

zada, los mercados internos son más grandes o son puertas de acceso a mercados sumamente atractivos, gracias a la firma de acuerdos comerciales².

En tal contexto, a las transnacionales automotrices no les resulta conveniente establecer centros de producción en mercados pequeños como el peruano. El ciclo tecnológico de los vehículos automotores evoluciona con suma rapidez y los gastos en investigación y desarrollo de nuevos modelos son elevados. Por lo tanto, para que una planta de producción sea rentable, es necesario que hayan grandes volúmenes de venta que permitan financiar dichos gastos y generar además utilidades, lo cual es difícil que suceda en el Perú, porque el bajo poder adquisitivo de la mayoría de los habitantes restringe las ventas de vehículos nuevos³ y porque la política comercial de 1990 privó al país de un acceso ventajoso a mercados ampliados subregionales.

Los menores impuestos que el Estado le cobra por los vehículos usados también es un factor en contra para la llegada de IED a esta industria. A diferencia de los vehículos nuevos, los vehículos usados importados a través de los Centros de Transformación, Industria y Comercio (Ceticos) se encuentran exonerados del pago del impuesto selectivo al consumo, el cual asciende actualmente a 10%. Por otro lado, el impuesto automotor solamente se cobra a los propietarios de vehículos con una antigüedad no mayor a tres años. De este modo, los interesados en adquirir un vehículo disponen de mayores incentivos para adquirir aquellos usados.

La política comercial peruana de 1990 hizo que la industria automotriz no sea un destino atractivo para la IED dirigida al país. Como no se adoptó el AECA, una ensambladora ubicada en Perú hubiera tenido que importar las autopartes a un arancel de 15% y luego de 12%; en cambio, Colombia, Ecuador y Venezuela podían importar las mismas a tasas que oscilaban entre 0% y 5%. Además, el convenio automotor suscrito por estos tres países en el marco de la CAN establece que se pueden aplicar niveles arancelarios de hasta 40% para los vehículos automotores procedentes de terceros países (Decisión 370 de la CAN),

-
2. En el caso de México, es claro cómo algunas multinacionales como Daimler-Chrysler, General Motors, Ford, Nissan y Volkswagen han instalado fábricas automotrices en varios puntos del país con el fin de abastecer principalmente a Estados Unidos y América Latina. En la década de 1990, México firmó acuerdos de libre comercio con 23 países y en 1999, exportó vehículos y autopartes por un valor aproximado de US\$ 29.000 millones (ver *Business Week* 2000: 72-82).
 3. De acuerdo con la Asociación de Representantes Automotrices de Perú (Arafer), en el año 1998 apenas se llegaron a vender 34.697 vehículos nuevos, al mismo tiempo que ingresaron al país 64.167 vehículos usados (ver *El Comercio* 1999). Por otro lado, a pesar de que el número de habitantes del Perú ha sido siempre superior al de Chile, según la Asociación Automotriz de Perú (AAP), Chile importó alrededor de 180.000 vehículos nuevos en el año 1997, comparados con los 74.000 vehículos entre nuevos y usados importados por el Perú (ver *Presencia* 1997: 62).

mientras que los autos que el Perú importaba se encontraban gravados con un arancel de 15% y, luego, 12%⁴.

En este contexto, la mayor parte de la importación de automóviles realizada por el Perú durante la década de 1990 provino de Japón y Corea, países que en el año 1998 explicaron el 51,1% y 19%, respectivamente, de dicho flujo. En el cuadro 1 se muestra la evolución de las importaciones de automóviles, clasificadas según país de origen. Nótese el comportamiento de la importación de automóviles provenientes de Corea, que creció a una tasa promedio anual de 52,6% entre 1991 y 1998. Este comportamiento se debió principalmente a la incursión de Daewoo, Hyundai y Kia en el mercado peruano, a través de distribuidores.

Cuadro 1
Perú: importación de automóviles y otros vehículos particulares
(US\$ miles)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	Var. Media 1991-1998
Japón	66.860	73.565	85.322	88.120	113.853	86.213	120.276	170.495	14,3
Corea	3.288	14.772	22.237	47.766	63.905	79.894	77.727	63.330	52,6
EE UU	48.763	70.345	29.125	43.595	58.566	30.328	24.653	21.069	-11,3
México	25.093	20.654	16.989	25.673	24.213	34.029	33.904	20.124	-3,1
Brasil	2.712	6.533	4.294	3.416	7.092	7.543	8.536	7.453	15,5
Otros	26.606	22.740	25.717	46.555	67.508	60.387	56.232	51.321	9,8
Total	173.322	208.609	183.684	255.125	335.137	298.394	321.328	333.792	9,8

Fuentes: Estadísticas de las Naciones Unidas; UNCTAD - Trade Analysis and Information System
Elaboración: CEAUP

Las importaciones desde Japón también crecieron de manera significativa, en especial durante el año 1998 (41,8%). Estas importaciones se explican principalmente por los vehículos usados que ingresan a través de los Céticos, ya que los vehículos nuevos de marcas japonesas son importados de otros lugares. Por ejemplo, los modelos de Toyota provienen principalmente de Argentina, Brasil y Estados Unidos; mientras que los Nissan se importan de México. De manera similar, todos los automóviles Honda destinados al continente americano se producen en cuatro países: Brasil, Canadá, Estados Unidos y México.

4. En el Perú, solo Volvo continúa ensamblando vehículos (144 camiones en 1999). Por el contrario, en Colombia las transnacionales operan varios centros de ensamblaje de vehículos. Daimler Chrysler, Ford, General Motors, Mazda, Renault y Toyota mantienen ensambladoras de automóviles. Asimismo, Suzuki se encarga de ensamblar motocicletas en dicho país.

De los países latinoamericanos, México es el principal proveedor de automóviles del Perú e incluso desplazó a Estados Unidos del tercer lugar en los años 1996 y 1997. Por otra parte, las nuevas estrategias de comercialización de las transnacionales explicadas en los párrafos iniciales, hicieron que las importaciones de automóviles desde Brasil se incrementasen significativamente a lo largo del período 1991-1998 (tasa promedio anual de 15,5%).

En el caso de Colombia, pese a que sus importaciones de automóviles aumentaron en mayor proporción que en el Perú durante 1990⁵, la política comercial automotriz de ese país le permitió desarrollar una industria local de automóviles, hecho que dio lugar a un bajo crecimiento de su importación de automóviles y a una mayor expansión de las importaciones de autopartes desde Japón y Estados Unidos, lugares de procedencia de varias compañías automotrices instaladas en Colombia. En el cuadro 2 se observa claramente cómo las importaciones de automóviles desde Japón decayeron, mientras que las procedentes de Estados Unidos se mantuvieron casi en el mismo nivel entre los años 1991 y 1997. Del mismo modo, se muestra que, en ambos casos, las importaciones de autopartes variaron a tasas más elevadas que las importaciones de automóviles.

Cuadro 2
Colombia: importaciones de automóviles y autopartes desde EE UU y Japón
(US\$ miles)

CUCI rev. 2	EE UU		Var. Media 1991-1997	Japón		Var. Media 1991-1997
	1991	1997		1991	1997	
781-Automóviles y otros vehículos	23.491	25.348	1,3	107.444	89.741	-3,0
784-Partes y piezas de los automotores	49.057	79.455	8,4	14.673	35.971	16,1

Fuente: Estadísticas de las Naciones Unidas
Elaboración: CEAUP

Asimismo, la política automotriz común aplicada en el marco de la CAN por Colombia, conjuntamente con Ecuador y Venezuela, le permitió exportar automóviles. A comienzos de la década de 1990, Colombia no registraba ventas de automóviles en el exterior; en cambio, en el año 1997 vendió autos al exterior (en su mayoría a Venezuela) por un valor de US\$ 32,1 millones. Recíprocamente, la misma política común condujo a que una parte significativa de los automóviles importados por Colombia provenga de esos otros dos

5. Entre los años 1991 y 1997, las importaciones colombianas de automóviles se elevaron a una tasa promedio anual de 21,8%, mientras que las peruanas lo hicieron a una tasa media de 10,8% al año.

países andinos. De hecho, el incremento de las importaciones colombianas de automóviles se debió principalmente a dicha política y a la agresiva incursión de automóviles coreanos. Venezuela y Corea se han convertido en los principales lugares de origen de dichas importaciones, al haber explicado en 1997 el 23,6% y el 21,2% de estas, que equivalen a US\$ 151,5 millones y US\$ 135,9 millones, respectivamente⁶. Ecuador ocupó el cuarto lugar en ese mismo año, con el 12,4% (US\$ 79,8 millones).

Adicionalmente, esa política ha incentivado el establecimiento de acuerdos entre empresas del sector automotriz. Desde junio de 2000, Ford y Mazda pusieron en marcha un acuerdo de comercialización de automóviles, donde se establece que Mazda producirá y distribuirá algunos modelos de Ford en Colombia; mientras que Ford hará lo propio con Mazda en el mercado venezolano (Coinvertir 2000).

6. Las importaciones colombianas de automóviles ascendieron a US\$ 640,7 millones en 1997.

APÉNDICE

Agrupación de los bienes manufacturados a partir de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) Revisión 2.

Bienes de consumo corriente

- 311/12 Productos alimenticios
- 313 Industria de bebidas
- 314 Industria del tabaco
- 321 Industria textil
- 322 Industria de prendas de vestir, excepto calzado
- 323 Cueros y pieles, excepto calzado
- 324 Industria de calzado de cuero
- 331 Maderas, corchos, excepto muebles
- 332 Muebles y accesorios no metálicos
- 341 Industria del papel y productos de papel
- 342 Imprentas, editoriales y conexos

Bienes intermedios

- 351 Químicos básicos y abonos
- 352 Otros productos químicos
- 353 Refinerías de petróleo
- 354 Derivados del petróleo y del carbón
- 355 Productos de caucho
- 356 Productos plásticos
- 361 Objetos de loza y porcelana
- 362 Industria del vidrio y productos de vidrio
- 369 Artículos minerales no metálicos
- 371 Industria básica de hierro y acero
- 372 Industria básica de metales no ferrosos

Bienes de consumo duradero y de capital

- 381 Productos metálicos, excepto maquinaria
- 382 Construcción de maquinaria, excepto eléctrica
- 383 Maquinaria y equipos eléctricos
- 384 Construcción de material de transporte
- 385 Equipo profesional y científico
- 390 Otras industrias manufactureras