

POLÍTICAS COMERCIALES INTERNACIONALES Y LA ESTRUCTURA DEL COMERCIO EXTERIOR PERUANO¹

Fátima Ponce R. y Myriam Quispe A.

1. INTRODUCCIÓN

El comercio internacional ocupa un lugar prominente en la economía de nuestro país como generador de divisas, ingresos y empleo. En los últimos doce años las exportaciones peruanas de bienes se han triplicado, representando en el 2008 el 25% del PBI. Este dinamismo de las exportaciones se demuestra cuando sobrepasan a las importaciones, convirtiendo una balanza comercial de bienes deficitaria en una superavitaria desde principios de este siglo.

Sin embargo, aún a pesar del gran crecimiento de las exportaciones en los últimos años, en el presente artículo se apreciará que su composición no ha cambiado. Metales y minerales, por ejemplo, continúan siendo nuestros principales productos de exportación, los cuales no tienen un efecto multiplicador en la economía en términos de generación directa de empleo e ingreso ni en términos de una demanda doméstica de insumos y bienes de capital. La continua concentración de las exportaciones en este tipo de productos mantiene la dependencia de la balanza comercial con los términos de intercambio. Ello nos lleva a concluir que una de las soluciones es la diversificación de las exportaciones de acuerdo a las ventajas competitivas de la producción peruana.

Asimismo, en el sector externo peruano se observa la concentración en pocos socios comerciales: cuatro países (EE.UU., Reino Unido, Suiza y China) conforman el mercado para aproximadamente el 50% de las exportaciones peruanas, generando dependencia de la situación económica de nuestros principales socios. Dependiendo de las etapas del ciclo económico internacional se pueden observar excelentes resultados —como en la situación actual— o nefastos si los precios internacionales de

¹ Las autoras están muy agradecidas a Gustavo Canavire Bacarreza por una excelente asistencia y a Mario D. Tello y Jorge Vega por sus comentarios. Todos los errores u omisiones son responsabilidad de las autoras. Aviso Legal: Las opiniones expresadas en este capítulo solo reflejan las opiniones de Myriam Quispe y no las opiniones de la Reserva Federal de Atlanta ni del Sistema de Reserva Federal.

nuestros productos de exportación caen ante la reducción de la demanda externa. Esta dependencia es más compleja, especialmente si consideramos la interdependencia económica y financiera de los tres primeros socios comerciales mencionados.

Al respecto, una de las líneas de análisis del comercio internacional es el papel que tienen las políticas comerciales, en la medida que permiten aprovechar la presencia de economías de escala para expandir la producción y ampliar el mercado internacional de nuestros productos, pero también en cuanto permiten la negociación más efectiva con nuestros socios comerciales.

La nueva teoría del comercio internacional, corriente iniciada en los trabajos de Krugman (1979; 1990), sostiene que el comercio entre los países puede originarse no solo por la existencia de ventajas comparativas, como lo señalaba la teoría tradicional, sino también por la presencia de economías de escala en la producción.

En este sentido, una política comercial internacional con un enfoque estratégico de búsqueda de nuevos mercados, que permita impulsar el crecimiento exportador y mejorar la competitividad de nuestros productos apoyando al desarrollo sostenido de la economía en el país sería una solución. Asimismo es un reto importante debido a que se ha demostrado que economías externas pueden generar beneficios a los países, privilegiando un comercio libre que permita más variedad de productos y precios más bajos.

La implementación de los tratados de libre comercio (TLC) ya firmados por el Perú así como aquellos que se encuentran en negociación, son una herramienta importante que permitirá beneficiarnos con nuevos y mejores mercados para nuestras exportaciones y acceder a precios menores para los productos que importamos. A su vez, esto permitirá nuevas inversiones e innovaciones a favor de la sociedad². El Estado peruano en los últimos diez años ha orientado su política externa hacia ese objetivo y ha designado al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) como órgano encargado de las negociaciones comerciales internacionales.

El objetivo de este artículo es analizar la situación actual del comercio internacional y de las políticas comerciales en los últimos años, resaltando los beneficios y limitantes de los acuerdos comerciales así como las estrategias comerciales implementadas por el gobierno peruano. También analizamos los factores que limitan la competitividad del sector productivo, y por ende del externo. Sobre la base de este análisis presentamos recomendaciones de políticas económicas orientadas a potenciar

² Al respecto, Tello (2010, p. 251) señala que los arreglos preferenciales comerciales «comparten una característica común: otorgar un conjunto oportunidades de negocios para las empresas de los países que implementan, acuerdan o reciben los “beneficios” de estos arreglos debido al mayor nivel de acceso a los mercados internacionales que resultan de la disminución de las barreras comerciales, particularmente de las arancelarias».

la productividad de los sectores económicos y con ello poder insertar efectivamente la economía peruana en los mercados internacionales.

El presente artículo incluye cuatro capítulos. El primero es una introducción, mientras en el segundo se presentan los antecedentes del marco analítico de los acuerdos internacionales y de las estrategias comerciales seguidas en los últimos años en el Perú, resaltando su importancia en la economía, así como destacando sus beneficios y riesgos. En el tercer capítulo se realiza el diagnóstico de la situación actual del comercio externo peruano de bienes y servicios, se presentan los acuerdos y las políticas comerciales implementadas en nuestro país y se discuten los factores que limitan la eficacia de la política comercial. Finalmente, en el último capítulo se formulan las recomendaciones y propuestas de estrategias de política comercial y económica a fin de elevar la productividad y competitividad de la economía.

2. COMERCIO EXTERNO, ACUERDOS INTERNACIONALES Y DESARROLLO ECONÓMICO: ANTECEDENTES

En general, los acuerdos internacionales de comercio, y en particular los tratados de libre comercio (TLC), pueden ser una oportunidad de desarrollo económico que traen también riesgos que se deben estudiar y resolver para aprovechar al máximo los beneficios de los acuerdos y reducir al mínimo los perjuicios que puedan resultar por su implementación. Los TLC son instrumentos de la negociación internacional que permiten:

- a) Ganar acceso preferencial de nuestras exportaciones en productos con mayor valor agregado, generando atractivos intercambios de acceso a mercados, sea por el tamaño del mercado (como EE.UU., China, o Unión Europea por ejemplo) o por su alta composición manufacturera (como con Chile o Mercosur), permitiendo la generación de cadenas productivas de la economía peruana.
- b) Ganar competitividad al acceder a productos importados (insumos o bienes de capital) de menor costo.
- c) Generar transferencia tecnológica, nuevas inversiones, mejores servicios así como la cooperación entre países y transferencias de mejores prácticas que permitan elevar la competitividad.
- d) Entablar alianzas estratégicas comerciales en negociaciones multilaterales.
- e) Crear mecanismos que permitan defender los intereses comerciales de usuarios peruanos en mercados externos, así como definir mecanismos claros, transparentes y eficaces de resolución de conflictos que puedan presentarse, lo cual permite la estabilidad contractual y logística en el comercio.

Un TLC incluye además temas económicos, institucionales, de propiedad intelectual, laboral y medio ambiental, entre otros³. Por ello, en el diseño de la estrategia para un TLC se pueden considerar dos motivaciones:

- a) Una motivación *proactiva*, bajo la cual la meta es generar nuevos mercados con acceso ventajoso para más y nuevas exportaciones, al reemplazar una producción interna cara por una importación barata de un mercado externo con el cual aún no comerciábamos, y acceso a importaciones complementarias.
- b) La segunda motivación sería *reactiva*, según la cual se mejoraría el desempeño del comercio con un mercado donde ya se participaba pero donde no se tenía gran comercio. Buscando en la negociación internacional la reducción de la desviación del comercio, así como la participación ventajosa en cadenas de mayor valor global y regional, y cooperaciones intergubernamentales.

De otro lado, para que el beneficio del TLC sea inclusivo, es decir, permita lograr el bienestar de toda la sociedad, la generación de igualdad de oportunidades es un tema sumamente relevante, lo cual implica construir capacidades no solamente en el mercado ya existente sino inclusive en las zonas rurales más alejadas que aún no están integradas a los mercados que se van a potenciar. Al respecto Escobal (2007), en un artículo donde evalúa los efectos del TLC sobre la agricultura señala que:

Uno de los aspectos más importantes de la simulación realizada es la evidencia de que los sectores que absorberían la mayor proporción de la pérdida en bienestar estimada son los de la sierra y la selva, y no tanto el sector de agricultura comercial de costa que viene haciendo lobby para recibir mayor atención por parte del Gobierno (p. 24).

En este sentido, el Estado también debería enfocarse en una política de compensaciones para los perdedores de la implementación de los acuerdos, la misma que, como señala Escobal (2007), «no debería ser vinculada al cultivo o crianza sino al individuo o al hogar para evitar que se perpetúe una cédula de cultivos o crianzas ineficiente» (p. 40).

³ Como señala Morón (2005) «[...] la firma de un TLC involucra aspectos que van mucho más allá de la simple eliminación de barreras arancelarias al comercio —incluyendo la minimización y eliminación de barreras no arancelarias, subsidios a la exportación, reglas de origen, así como procedimientos aduaneros—. Así, algunos de los otros aspectos que también se consideran en la negociación de un TLC incluyen la adopción de estándares de salud y seguridad, regulaciones laborales, mecanismos de defensa comercial, compras estatales, inversión extranjera y flujos de capitales, servicios financieros y no financieros, telecomunicaciones, comercio electrónico, competencia de mercado, derechos de propiedad intelectual, protección al medio ambiente, transparencia legal y resolución de conflictos entre las partes, entre otros» (p. 185-186).

Finalmente, se sabe que los resultados de las estrategias comerciales pueden ser afectados por varios factores, los cuales pueden ser exógenos o endógenos al flujo comercial, fuera del alcance de los diseñadores de estrategias comerciales. Como factores exógenos identificamos a aquellos sobre los que las estrategias de política no tienen ningún poder de influencia o impacto. Entre ellos se pueden mencionar factores referidos al entorno político, social o económico, que afectan a los socios comerciales que demandan nuestros productos. Los factores endógenos son aquellos que provienen de las características propias de la capacidad productiva interna y por lo tanto pueden limitar o restringir la eficacia de las estrategias comerciales. Estos temas se tratarán en el siguiente capítulo.

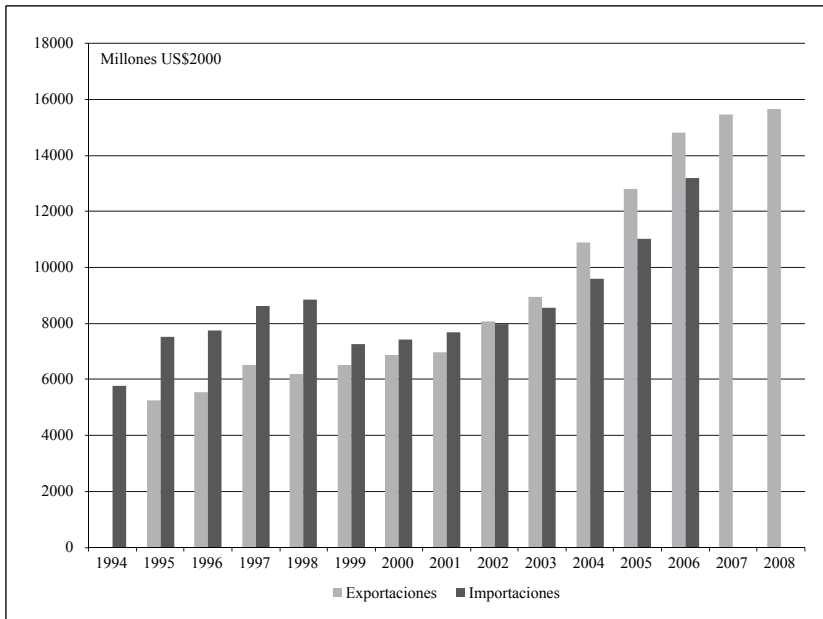
3. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL DEL COMERCIO EXTERNO

En esta sección se presenta la situación actual del comercio externo peruano. El análisis incluye los flujos y la estructura de las exportaciones e importaciones de bienes y servicios en los últimos doce años. Adicionalmente se presentan los principales instrumentos de la política comercial externa implementadas en nuestro país, entre los cuales destacamos i) los acuerdos comerciales firmados en este periodo, analizando en particular el comercio peruano con Estados Unidos y China y, ii) la política de fomento exportador. El propósito de este análisis es presentar los avances en cuanto a estrategias de política comercial y destacar los factores limitantes y otros retos de la política de comercio internacional.

3.1 Comercio externo del Perú con el mundo

Las exportaciones de bienes del Perú, medidas en dólares americanos⁴ del 2000, se triplicaron entre 1995 y 2008. Sin embargo este crecimiento no es uniforme. Entre los años 2000 y 2008 las exportaciones mostraron su mayor dinamismo, pues aumentaron en 128%, como se aprecia en el gráfico 1. Este crecimiento de las exportaciones se debe al entorno económico internacional, caracterizado por una fuerte demanda de nuestros productos a raíz del crecimiento económico de nuestros principales socios comerciales.

⁴ Ver metodología en el anexo 1. Se usa esta clasificación por que facilita la comparación internacional de las estadísticas de comercio exterior de nuestro país y sus socios comerciales.

Gráfico 1: Exportaciones e importaciones totales del Perú al mundo, 1994-2008

Fuente: UNCOMTRADE, Naciones Unidas.

La composición de las exportaciones no muestra cambios dramáticos entre los años 1995 y 2008. El cuadro 1 presenta en orden de importancia las exportaciones, agrupadas de acuerdo a los capítulos del sistema armonizado⁵. La importancia de cada capítulo se estima promediando la participación anual de cada uno en el total de exportaciones durante el periodo de estudio. De acuerdo a este cuadro, los productos con mayor participación en el total de exportaciones, 64%, provienen de sectores extractivos con valor agregado muy bajo. Tejidos de punto de algodón (capítulo 61, 6%) y preparaciones de hortalizas, frutas y otros (capítulo 20, 2%) incluyen productos con mayor valor agregado, pero su participación es limitada. En el caso de tejidos de algodón, el principal producto es ropa interior, y en el caso de preparación de hortalizas, tenemos espárragos preparados y en conservas. Es importante anotar que el 81% de las exportaciones totales promedio se concentra en diez de 97 capítulos.

⁵ Ver Comunidad Andina (2007) para una descripción detallada de los productos en cada capítulo del sistema armonizado.

Cuadro 1: Exportaciones por producto y socio comercial de acuerdo a su participación en el monto de exportación por capítulo, 1995-2008

Capítulo	Exportaciones por producto	Participación promedio en el total de exportaciones	Socio comercial	Participación promedio en el flujo comercial del capítulo
71	Perlas naturales o cultivadas, piedras preciosas o semipreciosas, metales preciosos, chapados de metal precioso (plaqué) y manufacturas de estas materias; bisutería; monedas.	22%	Suiza EE.UU. Reino Unido Canadá Brasil	33% 28% 24% 7% 2%
26	Minerales metalíferos, escorias y cenizas.	16%	China Japón Canadá Chile Brasil	18% 13% 7% 7% 6%
74	Cobre y sus manufacturas.	12%	EE.UU. Italia Brasil Holanda Reino Unido	37% 12% 7% 6% 6%
23	Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias; alimentos preparados para animales	9%	China Alemania Japón Indonesia Canadá	32% 10% 8% 2% 2%
27	Combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación; materias bituminosas; ceras minerales.	6%	EE.UU. Chile Panamá Canadá Corea	20% 5% 4% 3% 2%
61	Prendas y complementos (accesorios), de vestir, de punto.	6%	EE.UU. Venezuela Alemania España Holanda	67% 7% 3% 3% 2%
3	Pescados y crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos	3%	EE.UU. España Japón Francia Alemania	20% 14% 10% 10% 7%
9	Café, té, yerba mate y especias.	3%	Alemania EE.UU. Bélgica España Holanda	31% 30% 6% 5% 4%

Capítulo	Exportaciones por producto	Participación promedio en el total de exportaciones	Socio comercial	Participación promedio en el flujo comercial del capítulo
20	Preparaciones de hortalizas, frutas u otros frutos o demás partes de plantas	2%	España EE.UU. France Holanda Alemania	38% 15% 11% 8% 2%
79	Zinc y sus manufacturas	2%	EE.UU. Colombia Venezuela Brasil Japón	20% 12% 8% 8% 7%
	Total acumulado	81%		

Fuente: UNCOMTRADE, Naciones Unidas, <http://comtrade.un.org/>
Elaboración: Propia.

Según el cuadro 2, diecisiete países conforman el mercado para el 86% de las exportaciones peruanas en el periodo 2000-2008, y la participación de estos países no ha cambiado significativamente desde 1995 hasta 2008.

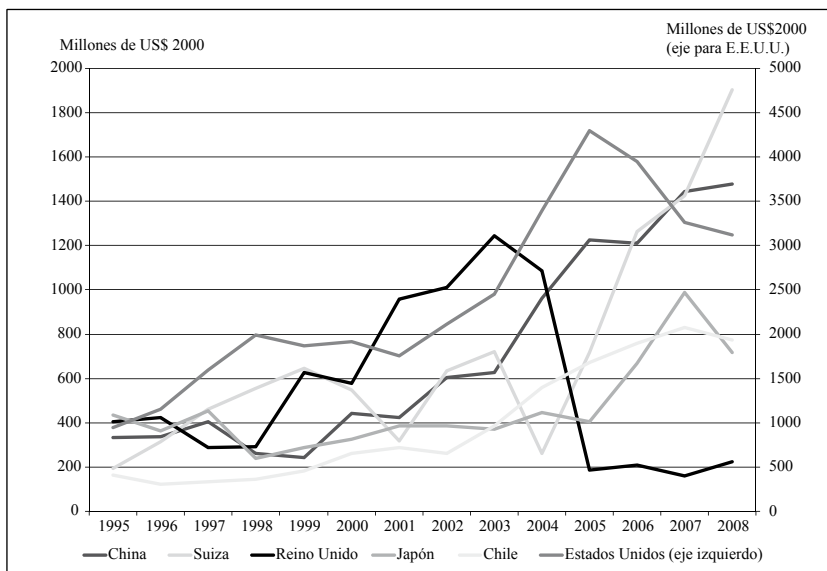
Cuadro 2: Principales socios comerciales - Exportaciones

		1994-2008	Exportaciones acumuladas	2000-2008	Exportaciones acumuladas
1	Estados Unidos	26%	26%	27%	27%
2	China	7%	33%	8%	35%
3	Suiza	7%	40%	7%	42%
4	Reino Unido	7%	47%	7%	49%
5	Japón	5%	52%	5%	54%
6	Chile	4%	56%	5%	58%
7	Canadá	3%	60%	4%	62%
8	España	3%	63%	3%	65%
9	Alemania	3%	66%	3%	68%
10	Brasil	3%	69%	3%	71%
11	Venezuela	2%	72%	2%	74%
12	Italia	3%	74%	2%	76%
13	Colombia	2%	76%	2%	78%
14	Holanda	2%	79%	2%	81%
15	Ecuador	2%	81%	2%	82%
16	Corea	2%	82%	2%	84%
17	México	2%	84%	2%	86%
	TOTAL 17 países	83%		86%	

Fuente: UNCOMTRADE, Naciones Unidas, <http://comtrade.un.org/>
Elaboración: Propia.

Tomando el periodo 2000-2008, Estados Unidos es el socio comercial más importante del Perú con una participación del 27%, seguido por China (8%), Suiza y Reino Unido (7% respectivamente) representando estos cuatro países aproximadamente el 50% del total de exportaciones peruanas. De acuerdo a la evolución de la participación en el total de las exportaciones, Estados Unidos ha perdido importancia como destino de nuestros productos. Así, a finales de la década de 1990 y principios de los 2000, su participación era del 28%, en cambio en 2007 y 2008 ha sido del 20%. Similar comportamiento se puede observar con Reino Unido y Japón. En cambio, los socios que han ganado importancia son China, Suiza y Chile (ver gráfico 2). En términos geográficos, la mayor cantidad de socios comerciales se concentran en el hemisferio occidental, que incluye América Central y del Norte y Europa.

Gráfico 2: Evolución de las exportaciones según socio comercial: 1995-2008



Fuente: UNCOMTRADE, Naciones Unidas.

A diferencia de las exportaciones, el periodo de análisis de las importaciones cubre desde 1994 hasta 2006⁶. En términos constantes, las importaciones de bienes al Perú no muestran el mismo crecimiento que las exportaciones, crecieron 128% entre 1994 y 2006. Como se observa en el gráfico 1, el crecimiento de las importaciones no ha sido uniforme, aunque se puede observar un mayor dinamismo en los últimos años del periodo de estudio debido al crecimiento de la economía peruana. Como se expone más adelante, estas dos variables están altamente correlacionadas.

⁶ Las cifras para el año 2007 son preliminares en la base de datos empleada.

La composición de las importaciones por categorías de productos no ha variado entre 1994 y 2006, según el cuadro 3⁷. El 25% de las importaciones totales se concentra en máquinas y artefactos mecánicos (capítulo 27) (15%) y aparatos eléctricos (capítulo 85) (10%). Importaciones de combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación (capítulo 84) representan 14%. Le siguen en importancia la importación de vehículos y tractores (capítulo 87), con 8% del total. De acuerdo a la composición de las importaciones, se aprecia una diversificación en cuanto al número de productos que se importan, sin embargo es evidente la concentración de las importaciones en bienes de capital e insumos intermedios, indicando la dependencia de la actividad económica en este tipo de importaciones. Finalmente, 73% del total de las importaciones se concentra en 13 de 97 capítulos.

Cuadro 3: Importaciones por producto y socio comercial de acuerdo a su participación en el monto de importación por capítulo, 1994-2006

Capítulo	Importaciones por producto	Participación promedio en el total de importaciones	Socio comercial	Participación promedio en el flujo comercial del capítulo
84	Reactores nucleares, calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos; partes de estas máquinas o aparatos.	15%	EE.UU. Brasil Alemania Italia Japón	35% 7% 6% 6% 6%
27	Combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación; materias bituminosas; ceras minerales.	14%	Venezuela Ecuador Colombia EE.UU. Nigeria	18% 17% 15% 7% 6%
85	Máquinas, aparatos y material eléctrico, y sus partes; aparatos de grabación o reproducción de sonido, de imagen y sonido en televisión, y las partes y accesorios de estos aparatos.	10%	EE.UU. China España México Corea	26% 10% 8% 6% 6%
87	Vehículos automóviles, tractores, velocípedos y demás vehículos terrestres; sus partes y accesorios.	8%	Japón EE.UU. Brasil Corea Argentina	36% 17% 11% 9% 4%
10	Cereales	5%	Argentina EE.UU. Canadá Uruguay Vietnam	36% 34% 14% 4% 4%

⁷ Ver Comunidad Andina (2007) para una descripción detallada de los productos en cada capítulo del sistema armonizado.

Capítulo	Importaciones por producto	Participación promedio en el total de importaciones	Socio comercial	Participación promedio en el flujo comercial del capítulo
39	Plásticos y sus manufacturas	5%	EE.UU. Colombia Venezuela Chile Brasil	29% 14% 7% 6% 5%
48	Papel y cartón; manufacturas de pasta de celulosa, de papel o cartón.	3%	Chile EE.UU. Brasil Colombia Alemania	18% 18% 13% 9% 5%
72	Fundición, hierro y acero.	3%	Venezuela Brasil Japón EE.UU. Rusia	18% 12% 7% 6% 5%
29	Productos químicos orgánicos	2%	EE.UU. Alemania China España Venezuela	31% 8% 6% 5% 4%
30	Productos farmacéuticos.	2%	EE.UU. Colombia México Argentina Suiza	16% 11% 9% 7% 6%
38	Productos diversos de las industrias químicas.	2%	EE.UU. Colombia Alemania Venezuela Reino Unido	32% 13% 11% 7% 5%
73	Manufacturas de fundición, hierro o acero.	2%	EE.UU. Brasil Argentina China Ecuador	30% 11% 7% 5% 4%
90	Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía o cinematografía, de medida, control o precisión; instrumentos y aparatos médico-quirúrgicos; partes y accesorios de estos.	2%	EE.UU. Japón Alemania China Brasil	39% 10% 8% 8% 5%
	Total acumulado	73%		

Fuente: UNCOMTRADE, Naciones Unidas, <http://comtrade.un.org/>
Elaboración: Propia.

Similar al caso de las exportaciones, el 86% del total de las importaciones peruanas en el periodo 1994-2006 se concentra en diecisiete socios comerciales según se aprecia en el cuadro 4. Si bien la participación en el total de las importaciones es diferente, quince de los diecisiete socios comerciales son los mismos en cuanto a exportaciones, con excepción de Francia y Nigeria (en lugar de Suiza y Reino Unido). La participación de los socios comerciales en las importaciones no ha cambiado significativamente. Tomando en cuenta los años 1994 al 2006, Estados Unidos es el socio comercial más importante, con una participación de 24%, seguido por China (5%). Sin embargo, es interesante indicar la presencia e importancia de nuestros vecinos en el caso de importaciones: Colombia (8%), Brasil (6%), Argentina (5%), Ecuador y Chile (4% cada uno), que representan el 55% del total.

Cuadro 4: Principales socios comerciales - importaciones

		1994-2006	Importaciones acumuladas	2000-2006	Importaciones acumuladas
1	Estados Unidos	24%	24%	20%	20%
2	China	5%	29%	7%	27%
3	Brasil	6%	35%	7%	34%
4	Colombia	8%	42%	6%	40%
5	Argentina	5%	47%	6%	46%
6	Ecuador	4%	51%	5%	52%
7	Chile	4%	55%	5%	57%
8	Japón	5%	61%	5%	62%
9	Venezuela	6%	66%	5%	66%
10	México	3%	70%	3%	70%
11	Alemania	3%	73%	3%	73%
12	Corea	3%	76%	3%	76%
13	España	3%	79%	2%	78%
14	Canadá	2%	81%	2%	80%
15	Italia	2%	83%	2%	82%
16	Francia	2%	85%	1%	83%
17	Nigeria	1%	86%	1%	85%

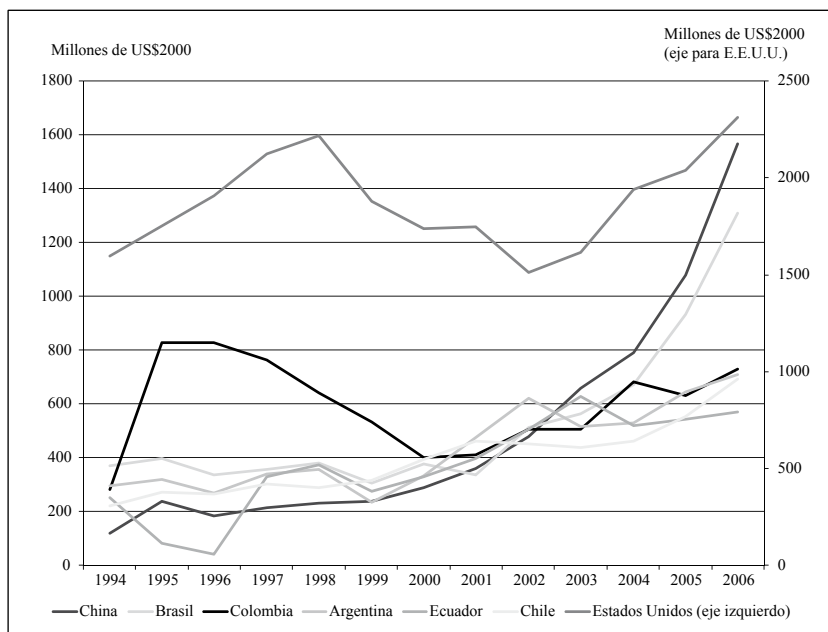
Fuente: UNCOMTRADE, Naciones Unidas, <http://comtrade.un.org/>

Elaboración: Propia.

De acuerdo a la evolución de la participación en el total de las importaciones que se observa en los gráficos 3 y 4, en el periodo 2000-2006 Estados Unidos ha perdido importancia como país de origen de nuestros productos importados. A finales de los noventa su participación en promedio era del 28%, en cambio en 2006 solo llegó al 18%. Similar comportamiento se observa en los casos de Japón y Venezuela. En

cambio, los socios que han ganado más importancia son China y Brasil. En términos geográficos, el mayor número de nuestros socios comerciales se concentra en el hemisferio occidental, que incluye América Central y del Norte y Europa.

Grafico 3: Evolución de las importaciones según socio comercial: 1994-2006



Fuente: UNCOMTRADE, Naciones Unidas.

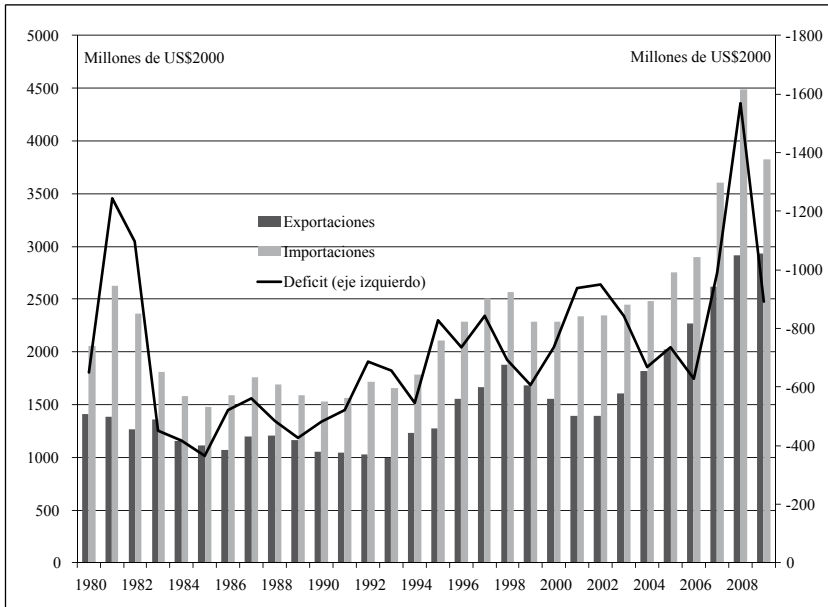
En el gráfico 4 se muestra el déficit que caracteriza a la balanza de servicios peruana. Sin embargo se puede apreciar un mayor dinamismo en estas exportaciones en los últimos años con un crecimiento del 110% entre 2001 y 2009 en valores constantes del año 2000. Este crecimiento ha sido apoyado por el aumento en la exportación de servicios de viajes⁸ y de transporte de pasajeros del 130% y 135% respectivamente para estos años. Se debe resaltar que considerando todos los rubros de los servicios al exterior, el saldo neto de los servicios de viajes es el único superavitario.

Según información de UNCOMTRADE, el rubro más importante entre las importaciones de servicios es el de transportes, con una participación promedio del 40% entre 2000 y 2008. Destaca la importación de servicios de transporte marítimo, que representa aproximadamente el 70%, siendo la categoría flete casi su totalidad.

⁸ Los servicios de viaje incluyen los servicios a los turistas que vienen del exterior, con excepción de su transporte.

Como se mencionará posteriormente, las exportaciones de servicios constituyen un campo donde existen oportunidades para ampliar mercados.

Grafico 4: Evolución de la balanza de servicios: 1980-2009



Fuente: Banco Central de Reserva del Perú.

3.2 Política comercial externa del Perú en los últimos años

En los últimos quince años, la política comercial externa peruana ha seguido dos estrategias claras. Primero, el apoyo dinámico al proceso de negociaciones, que culminó con la firma de acuerdos con los principales socios comerciales y continúa en futuras negociaciones con mercados potenciales; y, segundo, el diseño e implementación de planes estratégicos y operativos a favor de las exportaciones por parte de entidades gubernamentales (Tello, 2008). Estas dos estrategias tienen como objetivo principal dinamizar el comercio exterior con el fin de convertirlo en un motor de desarrollo económico para el país.

La primera estrategia, o la *política de negociaciones comerciales*, tiene como objetivo aprovechar y mejorar las condiciones de acceso de nuestros productos a los mercados internacionales. Sin embargo, debido a que la mayoría de negociaciones de comercio internacionales han sido implementadas recientemente o aún se encuentran en su fase de negociación, el análisis de medición de impacto recién se realizará cuando mayor información esté disponible.

De otro lado, la *política de fomento exportador* tiene como objetivo promover la mayor producción de bienes y servicios dedicados a los mercados globales. Sin embargo, el énfasis está en el fomento de las exportaciones con mayor valor agregado. En los últimos años esta política ha tenido cuatro ejes centrales⁹: i) medidas financieras, ii) medidas aduaneras, iii) promoción comercial, y iv) medidas tributarias. Todas estas políticas tienen una agenda interna nacional en común, cuyo objetivo es el de aprovechar eficientemente las oportunidades creadas con las firmas de los TLC y convenios comerciales internacionales a fin de acceder a nuevos mercados internacionales.

3.2.1 Acuerdos comerciales firmados por el Perú¹⁰

A inicios de los años noventa, en el Perú se iniciaron reformas estructurales y un proceso de apertura comercial unilateral que resultó en una rebaja sustancial de las tasas arancelarias y reducciones de restricciones para-arancelarias. Estas medidas tuvieron una doble función: abrir los mercados peruanos al mundo y crear oportunidades de acceso a nuevos mercados para los productos peruanos. Esta política arancelaria ha continuado y actualmente el 54% de las partidas están a niveles arancelarios de 0%, lo que representa el 75% de las importaciones del 2007. De acuerdo al cuadro 5, solo el 3% de las importaciones están sujetas a niveles arancelarios del 17%.

Cuadro 5: Estructura arancelaria

NIVELES ARANCELARIOS	PARTIDAS ARANCELARIAS		IMPORTACIÓN 2007 VALOR CIF	
	Número		Millones US\$	
AD-VALOREM + SOBRETASAS				
0%	3943	54%	15 318	75%
9%	2616	36%	4542	22%
17%	792	11%	607	3%
Total	7351		20 467	
PROMEDIO ARANCELARIO NOMINAL-SIMPLE				5,0
DISPERSIÓN ARANCELARIA (DESVIACIÓN ESTÁNDAR)				5,9
PROMEDIO ARANCELARIO EFECTIVO (*)				2,0

Fuente: ProInversión, Agencia de Promoción de Inversión Privada en el Perú.

<http://www.proinversion.gob.pe/0/0/modulos/JER/PlantillaSectorHijo.aspx?ARE=0&PFL=0&JER=2908>

Nota: (*) Arancel efectivo = (Monto de recaudación total Advalorem CIF / Monto total de importación CIF)*100

⁹ De acuerdo a los documentos publicados en la página web del MINCETUR.

¹⁰ Fuente principal: MINCETUR. <http://www.mincetur.gob.pe/newweb/Default.aspx?tabid=127>

En general, la presencia de aranceles bajos, el promedio de 5% y el efectivo de 2%, apoya al marco de negociación de los acuerdos comerciales, cuyo punto inicial es el de una economía que está abierta a los mercados internacionales y sin graves distorsiones en las medidas arancelarias.

En cuanto a la política comercial peruana, el MINCETUR ha empleado tres formas de negociaciones de comercio internacional:

Negociación multilateral: En foros amplios a nivel mundial como el realizado con la Organización Mundial del Comercio (OMC), de la cual el Perú es socio constitutivo.

Negociaciones regionales: Comunidad Andina (CAN), Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR), Unión Europea (UE), Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA), Acuerdo de la Asociación Trans-Pacífico (TPP), entre otros.

Negociaciones bilaterales: Acuerdos de pares con socios comerciales, los cuales se han dinamizado en esta última década, dado que uno de los objetivos de la política comercial peruana ha sido la liberalización del régimen comercial a fin de crear incentivos al comercio que no produzcan distorsiones que afecten el desarrollo económico. Entre ellos tenemos TLC y Acuerdos de Complementación Económica (ACE).

Es importante indicar que el criterio para decidir el tipo de negociación a realizar no es muy claro, debido a que se da un enfrentamiento entre la teoría y la práctica. Tello (2010) ha comparado teóricamente los distintos arreglos bajo condiciones neoclásicas y concluye que la liberación unilateral es mejor (en términos de bienestar) que la multilateral y los peores arreglos (en bienestar) son los bilaterales/regionales. Bajo condiciones no neoclásicas, las comparaciones teóricas son complicadas y se requieren de otros argumentos teóricos o evidencias. De otro lado, en la práctica, las negociaciones multilaterales como la OMC o el ALCA¹¹ pueden ser convenientes, puesto que al mismo tiempo se acuerda la liberalización unilateral con un grupo de los socios comerciales y viceversa, pero como indica Morón (2005) este tipo de estrategia es muy engorrosa y muy lenta. Por lo tanto, la opción recíproca bilateral —y en particular la firma de acuerdos o tratados de libre comercio— surge como una alternativa que permite acelerar los beneficios de la apertura económica de un país.

En el cuadro 6 se presenta la relación de los acuerdos comerciales negociados por el Perú hasta la fecha y en el anexo 2 se presenta una reseña de los mismos.

¹¹ Área de Libre Comercio de las Américas.

Cuadro 6: Acuerdos comerciales negociados por el Perú

Lista de países	Tipo de convenio	Nombre en negociación	Fecha de entrada en vigencia
Canadá	Bilateral	TLC	Agosto de 2009
China	Bilateral	TLC	Marzo de 2010
Corea	Bilateral	TLC	Negociación en curso
Estados Unidos de Norteamérica	Bilateral	TLC	Febrero de 2009
Singapur	Bilateral	TLC	Agosto de 2009
Chile	Bilateral	ACE 38	1998
Cuba	Bilateral	ACE 50	2001
México	Bilateral	ACE 8	1987
Japón	Bilateral	Acuerdo de Asociación Económica	Negociación en curso
Tailandia	Bilateral	Protocolo	Concluido aún no vigente
Bolivia	Regional	CAN	Julio 1997
Colombia	Regional	CAN	Julio 1997
Ecuador	Regional	CAN	Julio 1997
Argentina	Regional	Mercosur ACE 58	Enero 2006
Brasil	Regional	Mercosur ACE 58	Enero 2006
Paraguay	Regional	Mercosur ACE 58	Enero 2006
Uruguay	Regional	Mercosur ACE 58	Enero 2006
Islandia	Regional	TLC-EFTA	Suscrito: 14 de julio de 2010
Liechtenstein	Regional	TLC-EFTA	Suscrito: 14 de julio de 2010
Noruega	Regional	TLC-EFTA	Suscrito: 14 de julio de 2010
Suiza	Regional	TLC-EFTA	Suscrito: 14 de julio de 2010
Alemania	Regional	CAN-UE	Concluido aún no vigente
España	Regional	CAN-UE	Concluido aún no vigente
Francia	Regional	CAN-UE	Concluido aún no vigente
Holanda	Regional	CAN-UE	Concluido aún no vigente
Italia	Regional	CAN-UE	Concluido aún no vigente
Reino Unido	Regional	CAN-UE	Concluido aún no vigente
Australia	Regional	TPP	Negociación en curso
Brunei Darussalam	Regional	TPP	Negociación en curso
Chile	Regional	TPP	Negociación en curso
Estados Unidos de Norteamérica	Regional	TPP	Negociación en curso
Nueva Zelanda	Regional	TPP	Negociación en curso
Singapur	Regional	TPP	Negociación en curso
Vietnam	Regional	TPP	Negociación en curso

Fuente: MINCETUR. <http://www.mincetur.gob.pe/newweb/Default.aspx?tabid=127>

De acuerdo con el ministro del sector, en este año 2010 se iniciarán estudios de factibilidad para analizar la viabilidad de negociar acuerdos comerciales con India, Egipto y Marruecos, con el fin de continuar con la apertura a nuevos mercados para nuestros productos. Asimismo, se espera iniciar próximamente negociaciones con Centroamérica, Rusia y Sudáfrica.

Se debe destacar que a julio del 2010 se tiene acuerdos vigentes y suscritos con nuestros principales socios comerciales, que representan aproximadamente el 82% de nuestro comercio internacional.

Así, los acuerdos vigentes y suscritos (que incluyen los ya implementados con México, Chile, MERCOSUR, CAN, EE.UU., Canadá, China, Singapur; y aquellos que pronto se implementarán con la UE, EFTA y Tailandia) cubren el 85,7% de las exportaciones y el 79,4% de las importaciones peruanas a mayo de 2010, como se indica en los cuadros 7 y 8.

Cuadro 7: Perú: evolución de las exportaciones 2006-2010

EXPORTACIONES DEL PERÚ 2006-2010					
Socio comercial	2006	2007	2008	2009	2010 Mayo
Acuerdos vigentes	17,4%	17,9%	18,4%	39,9%	85,5%
En negociación	24,2%	52,8%	66,0%	53,7%	8,0%
Proyectado	19,8%	10,8%	0,0%	2,4%	2,2%
No	36,0%	16,2%	12,8%	1,7%	1,8%
Resto del mundo	2,7%	2,3%	2,7%	2,3%	2,5%

Fuente: SUNAT.

Elaboración: MINCETUR - Acceso a mercados.

Tomado de la presentación de L. Mesías, 15 de Julio 2010, en Workshop «Seguridad Alimentaria y Comercio en América latina» - PUCP.

Cuadro 8: Perú: evolución de las importaciones 2006-2010

IMPORTACIONES DEL PERÚ 2006-2010					
Socio comercial	2006	2007	2008	2009	2010 mayo
Acuerdos vigentes	43,7%	38,0%	34,7%	54,8%	79,4%
En negociación	17,1%	32,1%	47,3%	34,2%	8,3%
Proyectado	11,8%	11,9%	6,7%	2,0%	3,8%
No	24,3%	14,6%	8,0%	5,6%	5,3%
Resto del mundo	3,1%	3,4%	3,4%	3,4%	3,2%

Fuente: SUNAT.

Elaboración: MINCETUR - Acceso a mercados.

Tomado de la presentación de L. Mesías, 15 de Julio 2010, en Workshop «Seguridad Alimentaria y Comercio en América Latina» - PUCP.

Los acuerdos por suscribir que aún se encuentran en negociación, pero que se espera sean suscritos en el segundo semestre de 2010 (Corea, Japón, TPP) cubren más del 8% de las exportaciones e importaciones peruanas, mientras que los acuerdos proyectados para negociación, como Centroamérica, India, Marruecos, Rusia y Sudáfrica, representan el 2,2% de nuestras exportaciones y el 3,8% de nuestras importaciones a mayo de 2010. Es importante indicar que TPP incluye tres países con los que el Perú ya cuenta con acuerdo (Chile, Singapur, EE.UU.).

3.2.1.1 Acuerdo y comercio internacional con Estados Unidos

Uno de los acuerdos comerciales más importantes que se firmó en 2007 fue el TLC con Estados Unidos, puesto que es el socio comercial más importante del Perú en cuanto a exportaciones e importaciones de bienes y servicios. Como se ha indicado anteriormente, ese país es el mercado para 26% de nuestras exportaciones y el origen del 24% de nuestras importaciones.

Las exportaciones al mercado americano se triplicaron entre 1995 y 2008. Sin embargo, es entre 1995 y 2005 cuando las exportaciones muestran el mayor crecimiento, ya que entre 2006 y 2008 disminuyeron 21%. Las exportaciones se vieron afectadas debido a la caída en la demanda externa de los Estados Unidos que provino de la recesión que comenzó oficialmente en 2008. La composición de las exportaciones no ha variado en estos quince años. Además, como indica el cuadro 1, Estados Unidos se encuentra entre los principales mercados en bienes de nueve categorías de diez que representan el 81% del total de exportaciones.

En promedio sobre el periodo, 24% de las exportaciones a Estados Unidos son metales preciosos, específicamente oro, cuya importancia se ha consolidado y mantenido desde 2001. Metales representan el 21% de las exportaciones totales a este país, los cuales incluyen cobre (16%), zinc y estaño (2% respectivamente). Es importante anotar que las exportaciones de cobre disminuyeron entre los años 2006 y 2008.

Textiles es la tercera categoría en importancia en las exportaciones totales representando el 19% del total. En esta categoría, las prendas de vestir de punto representan el 17%. A diferencia de los metales, los textiles han aumentado su participación a partir del 2001. Los productos minerales representan el 16% del total de las exportaciones a EE.UU. y en ellos destacan los combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación, los cuales representan 14% del total de exportaciones. Los productos minerales perdieron importancia entre 2001 y 2005, pero su exportación se ha reactivado en los últimos años. Finalmente, los productos de origen vegetal representan el 9% del total de exportaciones, donde el café, té, yerba mate y especias representan 4% y las hortalizas, plantas, raíces y tubérculos alimenticios son 3% del total.

En cuanto a las importaciones, Estados Unidos es el origen de nuestras importaciones de bienes de capital e insumos intermedios. Del total de importaciones de este país, el 36% se concentra en maquinaria mecánica (24%) y eléctrica (12%), siguiéndole productos minerales (12%), donde combustibles, aceites minerales y destilados representan el 5%. Productos de origen vegetal representan el 10% de las importaciones, incluyendo cereales (7%); productos químicos el 8%, entre los cuales se destacan los productos químicos orgánicos (3%), abonos (2%), productos farmacéuticos, pinturas y barnices, y aceites esenciales y resinoides (1% respectivamente); equipos de transporte representan 7%, donde automóviles y tractores son 6%; finalmente, productos alimenticios y bebidas representan el 6% del total. Evaluando la evolución de las importaciones, las categorías de los productos minerales y químicos son aquellos que han ganado mayor participación.

3.2.1.2 Acuerdo y comercio internacional con China

El acuerdo comercial con China entró en vigencia en marzo de este año. China es el segundo socio comercial y con este acuerdo se redujeron distorsiones en el comercio ocasionadas por acuerdos que China había firmado con otros países.

Entre 1995 y 2008, las exportaciones a la China crecieron más de cuatro veces, mostrando su mayor aumento (de 190%) en el periodo 2001 a 2005. En promedio, la tasa anual de crecimiento entre 2001 y 2005 fue de 25%; en cambio en los últimos tres años (2006 a 2008) el crecimiento se desaceleró a 7% promedio anual.

La estructura de las exportaciones peruanas a China está concentrada en tres categorías: alimentos preparados para animales (48%), minerales metalíferos, escorias y cenizas (40%) y cobre (5%). En los últimos años, los alimentos para animales han perdido peso, dándole espacio a los minerales y cobre. En cuanto a las importaciones, estas crecieron tremendamente: entre 2001 y 2006 se triplicaron (335%) en relación a los años de 1996 a 2000 (101%). En promedio, las importaciones crecieron 33% en los años 2001 y 2006.

De acuerdo a los productos importados, maquinaria eléctrica (18%) y mecánica (14%) son las categorías más importantes, seguidas por instrumentos de óptica, fotografía, cinematografía y juguetes (15%), donde juguetes, juegos y artículos para recreo representan 7% del total, y aparatos de óptica, fotografía y cinematografía representan 3% del total. Textiles (13%) es la siguiente categoría, donde fibras sintéticas (3%) y prendas de vestir, excepto de punto (3%), están entre los principales productos.

Productos minerales le sigue en importancia (9%), siendo estos combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación. Productos químicos representan 6% del total y le siguen los metales comunes (6%), entre los cuales las manufacturas de fundición de hierro o acero representan 3%.

La firma de acuerdos comerciales con Estados Unidos y China fue uno de los avances más importantes realizados en los últimos años en términos de estrategia comercial. El acuerdo con China es importante pues gracias a él la dependencia de la económica peruana con el ciclo económico de los países desarrollados del hemisferio occidental disminuye. Sin embargo, sigue existiendo una gran concentración en el mercado de las exportaciones y en el origen de nuestras importaciones de bienes de capital e insumos primordiales para el funcionamiento de la actividad productiva del país. En el capítulo final indicamos estrategias de política que permitirían diversificar los bienes a exportar y disminuir esta dependencia en términos de socios comerciales y tipo de bienes transables.

3.2.2 Política de fomento de exportaciones peruanas

En nuestro país, el Estado, conjuntamente con el sector privado vinculado al comercio exterior, ha formulado el Plan Estratégico Nacional de Exportación (PENX) 2003-2013. Este documento plantea como visión que «el Perú se convierta en un país exportador de una oferta de bienes y servicios competitiva, diversificada y con valor agregado».

De acuerdo al MINCETUR, este plan de largo plazo se viene ejecutando desde 2003, y sus objetivos son:

- Diversificar la oferta de productos de exportación, elevar su valor agregado y alcanzar calidad y volúmenes que permitan competir en los mercados internacionales.
- Diversificar y consolidar la presencia de las empresas, productos y servicios peruanos en los mercados de destino priorizados.
- Establecer un marco legal que permita la aplicación de mecanismos eficaces de facilitación del comercio exterior, fomenta el desarrollo de la infraestructura y permita el acceso y la prestación de servicios de distribución física y financieros en mejores condiciones de calidad y precio.
- Desarrollar una cultura exportadora con visión global y estratégica que fomente capacidades de emprendimiento y buenas prácticas comerciales basadas en valores¹².

El PENX incluye cuatro componentes: i) Planes operativos sectoriales de exportación, ii) Plan Maestro de Facilitación de Comercio Exterior, iii) Planes estratégicos regionales de exportación, y iv) Plan de Cultura Exportadora.

¹² MINCETUR: <http://www.mincetur.gob.pe/newweb/Default.aspx?tabid=126>

Entre los principales mecanismos de financiamiento presentados por el Plan Maestro de Facilitación de Comercio Exterior que se han priorizado en el marco del PENX a fin de lograr una mayor facilitación en el comercio exterior, se tiene:

- a) Financiamiento bancario (líneas de pre embarque, de post embarque, financiamiento de cuentas por cobrar del exterior al cliente exportador). Asimismo, las entidades financieras otorgan cartas de crédito que resultan de suma importancia para el exportador, ya que se trata de un método de pago más seguro y conveniente para efectuar transacciones internacionales.
- b) Garantías al exportador: a través del Seguro de Crédito al Exportador (SEPYMEX) y del Fondo de Garantía para Préstamos a la pequeña empresa exportadora (FOGAPI exportador).

El SEPYMEX es un fondo de respaldo de cincuenta millones de dólares, que el Estado, a través del MEF, asigna a COFIDE y este mediante SECRESX cobertura a los bancos en el 50% del valor de las líneas de financiamiento pre embarque que se otorgan a las empresas exportadoras con órdenes de compra formales, a fin de facilitar a las pequeñas y medianas exportadoras en el acceso a líneas de financiamiento de preembarque.

El FOGAPI exportador¹³, iniciado el 2007, es un sistema de garantía para asegurar y respaldar las carteras de crédito de los bancos que dirigen líneas de financiamiento al micro y pequeño exportador.

- c) Fondo de Capital de Riesgo: creado con el apoyo del MINCETUR, es una alternativa de fuente de financiamiento. Este fondo es administrado por SEAF PERÚ S.A.F.I. S.A.C. y cuenta con recursos internacionales (de SEAF, USAID y el Fondo Transandino) y con recursos de dos AFP peruanas (Profuturo e Integra) por 15 millones de dólares.

Asimismo, el 2002 mediante D.S. 024-2002-PCM, se creó Perú Compite (Consejo Nacional de la Competitividad), comisión permanente de coordinación del Ministerio de Economía y Finanzas encargada del desarrollo y la implementación del Plan Nacional de la Competitividad. El objetivo de este plan es incrementar los niveles de competitividad del país a nivel nacional, regional y local —con el concurso de los sectores público y privado— para lograr una mejora en la calidad de vida de los ciudadanos y ciudadanas del Perú a través de la generación de empleo.

En marzo de 2009 se promulgó la Resolución Ministerial 097-20009-PCM, mediante la cual se crea el Comité Multisectorial de Mercados Internacionales (CMMI), cuyas funciones principales son identificar y canalizar los problemas que obstaculizan la entrada de los productos y servicios nacionales a los mercados de destino.

¹³ http://www.fogapi.com.pe/Fexp/index_inicio.html

Una medida importante hacia la simplificación administrativa fue dada en 2006: la Ventanilla Única de Comercio Exterior-VUCE (creada mediante Decreto Supremo 165-2006-MEF), la cual «es un sistema integrado que permite a las partes involucradas en el comercio exterior y transporte internacional gestionar a través de medios electrónicos los trámites requeridos por las entidades competentes de acuerdo con la normatividad vigente, o solicitados por dichas partes, para el tránsito, ingreso o salida del territorio nacional de mercancías»¹⁴.

Sin embargo, estas políticas de fomento a las exportaciones tendrán éxito si tienen como marco una capacidad productiva y capital humano que pueda responder a los retos y tomar ventaja de todas las medidas que se vienen implementando. Al respecto, en el capítulo siguiente se hacen recomendaciones indicando los factores que pueden apoyar y sustentar el aumento de productividad y por lo tanto de la competitividad de nuestros productos y servicios.

3.3 Factores que afectan la eficacia de las estrategias comerciales

De acuerdo con lo comentado en el capítulo anterior, los resultados de las estrategias comerciales pueden ser afectados por factores de tipo exógeno o endógeno al flujo comercial. Como factores exógenos se pueden mencionar aquellos relativos al entorno político, social o económico que afectan a los socios comerciales que demandan nuestros productos. Los factores endógenos son aquellos que provienen de las características propias de la capacidad productiva y por lo tanto pueden limitar o restringir la eficacia de las estrategias comerciales.

Por ejemplo, si estimamos la correlación de las exportaciones del Perú a cada socio comercial con el PBI (ambas cifras a términos constantes) del socio comercial durante el periodo 1995-2008, se observa que ambas variables están positivamente correlacionadas en los casos de nuestros principales socios comerciales, como Estados Unidos, China y nuestros vecinos de América Latina. El cuadro 9 muestra estas correlaciones. Consecuentemente, la demanda por exportaciones peruanas depende del ciclo económico de estos países. Una prueba de esta dependencia es el impacto de la crisis económica actual, cuyo epicentro fue los Estados Unidos de América y afectó a la mayoría de países desarrollados. La recesión en los Estados Unidos y la falta de crédito para financiar el comercio internacional fueron factores importantes para la desaceleración de las exportaciones peruanas hacia el mercado norteamericano y europeo. En el futuro, sería recomendable estudiar la sincronización de los ciclos económicos de los socios comerciales del Perú para poder evaluar el impacto que podría tener una recesión en uno o más países.

¹⁴ <http://www.vuce.gob.pe/>

Otro aspecto importante es la correlación entre la inversión directa proveniente de varios de nuestros socios comerciales importantes y las exportaciones peruanas a estos socios. En el cuadro 9 se muestra la correlación positiva entre la inversión extranjera directa (IED) de Brasil, Canadá, Colombia, Ecuador, México y Estados Unidos. En la estimación de estos coeficientes de correlación, la inversión directa extranjera es contemporánea a las exportaciones, pero también rezagada un año y adelantada un año, y en los tres casos la correlación es elevada y positiva. Una de las recomendaciones es el estudio de la causalidad en la relación entre exportación e inversión directa extranjera, para su inclusión en el diseño de estrategias comerciales.

Cuadro 9: Correlaciones de las exportaciones peruanas con diversas variables externas, 1995-2008

Socio comercial	El PBI del socio comercial	Inversión extranjera directa (IED) proveniente del socio comercial: contemporánea	Inversión extranjera directa proveniente del socio comercial: IED retrasada	Inversión extranjera directa proveniente del socio comercial: IED adelantada
Argentina	0,9024	-0,118	-0,243	-0,009
Brasil	0,9081	0,924	0,921	0,843
Canadá	0,7782	0,705	0,427	0,891
Chile	0,9649	0,391	0,338	0,562
China	0,9647	-0,950	-0,955	-0,950
Colombia	0,9977	0,765	0,829	0,708
Ecuador	0,9908	0,850	0,856	0,827
Francia	0,7473	-0,400	-0,403	-0,249
Alemania	0,6590	0,447	0,479	0,545
Italia	0,6781	0,343	0,639	0,152
Japón	0,8250	0,430	0,457	0,532
México	0,7125	0,737	0,537	0,794
Holanda	0,6205	0,553	0,657	0,390
Corea	0,7778	0,610	0,664	0,490
España	0,9576	0,239	0,402	0,137
Suiza	0,8451	0,410	0,457	0,471
Reino Unido	-0,0376	0,208	0,319	-0,064
Estados Unidos	0,8904	0,759	0,673	0,891
Venezuela	0,9365	-0,580	-0,611	-0,528
Total - Mundo	0,9664	0,726	0,748	0,733

Fuente: ProInversión, World Development Indicators (World Bank), UNCOMTRADE (UN).

Nota: Cifras deflatadas con año base 2000. IED deflatado usando índice de precios de EE.UU.

Una forma de evitar la dependencia del desempeño económico extranjero es la diversificación en el portafolio de socios comerciales y la diversificación de los productos de exportación. Las estrategias comerciales peruanas han estado trabajando el primer punto, pero no el segundo. A pesar de los tratados comerciales negociados, la composición de las exportaciones e importaciones no ha cambiado sustancialmente. Las exportaciones se concentran en productos tradicionales (vegetales, minerales y metales). La excepción son las prendas y complementos de vestir y preparados de hortalizas y frutos que contienen un valor agregado.

La situación con las importaciones es completamente opuesta. Nuestras principales importaciones son bienes de capital e insumos intermedios para nuestra capacidad productiva dependiente del exterior. Se estimó la correlación entre las importaciones totales y el PBI del Perú y el coeficiente es elevado y positivo¹⁵, lo cual indica la condición dependiente de nuestro crecimiento económico y el comercio internacional. Este coeficiente se ha estimado con el propósito de ilustrar y promover futuros temas de estudio, pero es importante anotar que la estimación de coeficientes de correlación no sustituye el análisis econométrico que se debe realizar en estudios avanzados.

Para la diversificación de productos de exportación (y diversificación de productos que disminuya la dependencia de importaciones de bienes de capital e insumos intermedios) se necesita un conjunto de elementos económicos e institucionales que trabajen conjuntamente. Estos elementos son los factores endógenos a nuestra capacidad productiva y las estrategias comerciales pueden apoyarlos más no distorsionarlos. Estos factores se relacionan directamente al incremento de productividad y competitividad de la economía peruana. Para analizar la situación de la competitividad, productividad y el clima de negocios¹⁶ en el Perú frente a los principales socios comerciales con los cuales se ha suscrito acuerdos, podemos referirnos a dos indicadores que permiten comparar el desempeño de los países a nivel internacional:

- i) *Índice de Competitividad Global 2009-2010*, producido por el World Economic Forum (WEF) y reportado en el *Global Competitiveness Report 2009-2010*. Este índice captura fundamentos macro y microeconómicos de la competitividad nacional y recoge la percepción de los ejecutivos de 133 países acerca de los ambientes en los que operan, impartiendo una fuente de señal sobre la competitividad que existe en su economía.

¹⁵ El coeficiente estimado entre importaciones totales y el PBI es +0,915.

¹⁶ Entendida como conjunto de condiciones que facilitan la actividad empresarial.

ii) *Ranking de Facilidad para Hacer Negocios 2010*, producido por el Banco Mundial y reportado en el *Doing Business 2010*. Este indicador mide el clima de negocios de 183 economías y está basado en leyes y regulaciones domésticas así como requerimientos administrativos.

El Global Competitiveness Report (GCR) define competitividad como un conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad de un país. El nivel de productividad, a su vez, establece el desarrollo sostenible del nivel de prosperidad que puede ganar una economía. En consecuencia, las economías más competitivas tienden a ser capaces de producir mayores niveles de ingresos para sus ciudadanos (World Economic Forum, 2010, p. 4).

En los últimos años el fomento del comercio internacional y en particular la promoción de la competitividad y diversificación de la oferta exportadora ha avanzado un poco, tanto en la implementación como en el desarrollo de documentos en nuestro país. Tello (2008) señala que:

La competitividad, en su correlato teórico de la productividad (Tello, 1997), es un tema que, por la disponibilidad de estadísticas en el nivel de las firmas en diversos países en desarrollo, ha sido abordado reciente y extensamente en la literatura internacional. Esta literatura se concentra en: 1) las medidas y determinantes de la productividad de los diversos sectores productivos; 2) los efectos de esta sobre la economía; y 3) el papel del sector privado y el gobierno para incrementarla sostenidamente. Trabajos que ofrecen resúmenes son los de Foster *et al.* (2001), Katayama *et al.* (2006) y un estudio aplicado es el de Lewis (2004). La agenda para la competitividad (productividad) ha sido propuesta como clave para el aprovechamiento de las oportunidades que brinda el proceso de globalización [Araoz, 2008] (Tello, 2008, p. 8).

De acuerdo al reporte de competitividad global del WEF, el Perú ha mejorado su situación relativa a nivel internacional al pasar del puesto 86 de 131 países en el Índice de Competitividad Global 2007-2008 al puesto 78 de 133 países en el 2009-2010. El país ha mostrado buenos resultados en tres de los doce pilares que evalúa este índice: estabilidad macroeconómica (medida gruesamente a través del balance del presupuesto de gobierno, la deuda pública, el ahorro, la inflación y el *spread* de la tasa de interés); sofisticación del mercado financiero (que mide tanto la eficiencia como la fiabilidad y confianza en el sistema financiero) y tamaño del mercado (doméstico y externo).

Sin embargo, a nivel de la situación y calidad de las instituciones (especialmente públicas, aunque también se miden las privadas), de la infraestructura y de los servicios de salud y educación primaria como requisitos básicos para mejorar la

competitividad en una economía, se observa que el Perú aún debe mejorar considerablemente, pues se encuentra en una posición muy alejada de Chile, por ejemplo, quien inició su proceso de apertura y reformas mucho antes que nosotros¹⁷.

Diversos estudios han mostrado la relación positiva de estas variables y el desarrollo económico a través de su influencia sobre la competitividad. De un lado, instituciones estables, transparentes, profesionales y confiables que garanticen predictibilidad en sus acciones generan un clima favorable para las decisiones de inversión privada y juegan un rol central en el proceso de distribución de los beneficios de la implementación de las políticas, al asumir los costos de las mismas.

De otro lado, una infraestructura de transportes (carreteras, ferrocarriles, puertos y aeropuertos), de red de telecomunicaciones y de provisión de electricidad bien desarrollada es un requisito esencial para el desarrollo de las capacidades e integración de los pobladores de zonas rurales y comunidades más alejadas a los mercados y servicios públicos básicos, pues permite el transporte y obtención de información más ágil y fluido de mercancías, personas y servicios de calidad entre el país y el resto del mundo.

Es importante indicar que uno de los temas que no ha tenido mucha atención en el análisis del comercio internacional es el costo del transporte, a pesar de que la infraestructura en el sector transporte es uno de los obstáculos importantes en el desarrollo del comercio internacional de nuestra región. Usualmente en la literatura los costos de transporte se estudiaban como otra barrera no arancelaria. Sin embargo, de acuerdo a un estudio del BID (2010) los costos de transporte difieren en tres aspectos de las medidas arancelarias. Primero los costos de transporte son altamente variables en el tiempo; segundo, los costos de transporte no son un porcentaje fijo del valor del producto, sino que dependen de un conjunto de características como: peso, volumen y perecibilidad de la mercancía. Finalmente, si a estos factores se le agregan la geografía y la infraestructura del país, los costos de transporte se convierten en un tema bastante complejo.

Para el caso peruano, el impacto de los costos de transporte en la relación entre comercio y productividad es muy relevante ya que los productos que nuestro país exporta e importa son muy intensivos en transporte. Por ejemplo, el flete en el caso

¹⁷ Al respecto, World Economic Forum (2010, p. 4) señala que diversos estudios (como los de Easterly & Levine, 1997; Acemoglu *et al.*, 2001; 2002; Rodrik *et al.* 2002; Sala-i-Martin & Subramanian 2003), han encontrado que la calidad de las instituciones tiene fuerte influencia sobre la competitividad y el crecimiento. Asimismo, señala los trabajos de Aschauer (1989); Canning *et al.* (1994); Gramlich (1994); y Easterly (2002) como referentes a la relación entre infraestructura y crecimiento económico (p. 5). Adicionalmente se pueden citar los trabajos de Röller & Waverman (1996) sobre infraestructura de telecomunicaciones y desarrollo económico.

de metales y minerales es un componente importante en el precio CIF, dado que son pesados y voluminosos; lo mismo sucede en el caso de los productos perecibles como frutas y hortalizas, o en el caso de productos sensibles al tiempo de entrega como los textiles. El segundo problema que aumenta los costos de transporte son las deficiencias en la infraestructura.

En relación con la infraestructura, el Reporte de Competitividad señala que la calidad de la infraestructura global es aún baja pero en particular la infraestructura portuaria es la que debe ser mejorada, seguida por las carreteras. Al respecto, en un trabajo reciente del BID (2010) se señala que:

Sin embargo, los altos costos del comercio exterior, en particular los del transporte, han impedido que la región aproveche todos los beneficios de un mayor comercio internacional... Los puertos y aeropuertos son extremadamente ineficientes. En algunos países el problema puede deberse a la falta de infraestructura física apropiada, pero más importantes son las actividades de apoyo para el movimiento de la carga y las irregularidades provocadas por una reglamentación inadecuada, falta de competencia en los servicios, y procedimientos operativos y sistemas de información deficientes (BID, 2010, pp. 6-7).

De acuerdo a Sgut (2005), la productividad del puerto del Callao es muy baja en relación a otros puertos de la región¹⁸. Adicionalmente las tarifas que se cobran por servicios portuarios están por encima de los promedios regionales e internacionales. El estudio identifica áreas en las operaciones portuarias que resultan en sobrecostos, los cuales pueden eliminarse o reducirse con medidas de inversión y gestión. Por ejemplo, una o más áreas tienen como centro un problema de infraestructura: la falta de grúas pórtico impide una eficiente carga y descarga de los contenedores, la existencia de almacenes satélites demora el manejo de inventarios y la disponibilidad de mercadería. Estos costos elevados se traducen en un impacto negativo en la competitividad y afecta a los usuarios y trabajadores del sector.

En 2009, la Autoridad Portuaria Nacional presentó el Proyecto Nacional de Desarrollo Portuario con el objetivo de desarrollar integralmente la infraestructura portuaria con el apoyo de inversión pública y privada en puertos calificados como nacionales. Entre los objetivos de este proyecto se tienen posicionar al Callao como puerto *hub* en la costa occidental de América del Sur, la modernización y desarrollo de los puertos regional y el apoyo de iniciativas privadas (Boyle, 2009).

¹⁸ Sgut (2005) provee algunos ejemplos: el ratio de productividad del Callao es muy bajo, con 16 movimientos de contenedores por hora vs. 80 movimientos o más en otros puertos de la región. Comparado con Puerto Limón, Buenos Aires y Cartagena, el Callao resulta el más costoso, siendo 40% y 160% más caro según el rubro que se analice.

Requisitos básicos para el desarrollo y mejoramiento de la productividad del trabajador también son el acceso y la calidad de los servicios de salud y educación. Estos servicios desempeñan un rol importante en el proceso de generación de valor agregado en la economía, así como en el mantenimiento de valores y principios en la sociedad.

En el cuadro 10 se observa que el Perú presenta índices considerablemente altos en instituciones, infraestructura, salud y educación, así como innovación. Asimismo, el cuadro indica que una mejor calidad de las instituciones, un mayor acceso y calidad de la infraestructura, una mayor educación y entrenamiento de los habitantes, así como mejoras en las habilidades tecnológicas e innovación son pilares de la competitividad. En esos aspectos el Perú tiene aún una brecha elevada que debe reducir para que se pueda aprovechar mejor la implementación de los acuerdos comerciales internacionales.

De acuerdo con los resultados comparativos del Índice de Competitividad Global 2009-2010, en el caso de instituciones peruanas las principales mejoras en la calidad deberían centrarse en temas como protección de la propiedad intelectual, confianza pública en los políticos, independencia judicial, carga de la regulación gubernamental, eficiencia del marco jurídico en la solución de controversias, costos sobre los negocios de la delincuencia y la violencia y confianza en los servicios de la policía.

El tercer factor limitante del desarrollo de la competitividad en la economía peruana, de acuerdo a este índice del WEF, es el acceso y la calidad de los servicios de educación, medidos especialmente por el nivel del gasto en educación y la calidad del sistema educativo, principalmente en la educación primaria y en particular en la calidad de la enseñanza de matemáticas y ciencias. En este último caso, los resultados indican que es en ese tema donde peor estamos comparativamente a nivel internacional. También se debe trabajar en la mejora de los servicios de salud, especialmente en el control de la malaria y la tuberculosis.

Finalmente, una restricción adicional a la mejora de la competitividad que se puede deducir del análisis del índice de competitividad global es la mejora en los factores de innovación, en especial en la calidad de las instituciones de investigación científica, la promoción de la colaboración universidad-industria en investigación y desarrollo (I+D), la adquisición por parte del gobierno de tecnología avanzada y la disponibilidad de científicos e ingenieros para trabajar de manera más coordinada.

**Cuadro 10: Posición de Perú y principales socios comerciales
en el Índice de Competitividad Global 2009-2010**

País/Economía	Perú	Brasil	Canadá	Chile	China	EE.UU.	México
ÍNDICE TOTAL	78	56	9	30	29	2	60
<i>Requerimientos Básicos</i>	88	91	10	32	36	28	59
I. Instituciones	90	93	17	35	48	34	98
A. Instituciones públicas							
- Derechos de propiedad							
Derechos de propiedad	87	70	12	31	39	30	86
Protección de la propiedad intelectual	116	92	18	65	45	19	81
- Ética y corrupción							
Desvío de fondos públicos	68	121	19	52	55	28	100
Confianza pública en los políticos	101	127	23	47	26	43	94
- Influencia indebida							
Independencia judicial	109	78	11	43	62	26	91
Favoritismo en las decisiones de los funcionarios públicos	68	74	15	41	35	48	85
-Ineficiencia gubernamental							
Despilfarro del gasto público	41	129	29	40	35	68	69
Carga de la regulación gubernamental	119	132	42	41	21	53	117
Eficiencia del marco jurídico en la solución de controversias	100	95	16	26	43	33	94
Eficiencia del marco jurídico para impugnaciones	92	81	16	29	57	35	80
Transparencia de las políticas del gobierno	74	96	14	18	32	31	75
- Seguridad							
Costos del terrorismo en los negocios	96	5	74	25	66	121	91
Costos sobre los negocios de la delincuencia y la violencia	108	118	38	80	43	74	124
Crimen organizado	94	111	40	29	71	72	129
Confianza en los servicios de la policía	123	89	11	10	49	21	124
B. Instituciones privadas							
- Ética corporativa							
Conducta ética de las empresas	86	95	10	21	54	22	96
- Responsabilidad							
Fuerza de las auditorías y presentación de informes	67	70	7	24	72	39	69
Eficacia de los directorios de las empresas	43	58	4	11	92	20	102
Protección de los intereses de los accionistas minoritarios	57	59	8	29	71	28	72

País/Economía	Perú	Brasil	Canadá	Chile	China	EE.UU.	México
2. Infraestructura	97	74	7	30	46	8	69
Calidad de la infraestructura global	102	81	13	23	66	14	71
Calidad de las carreteras	93	106	21	15	50	11	57
Calidad de la infraestructura ferroviaria	87	86	15	76	27	17	66
Calidad de la infraestructura portuaria	126	127	14	27	61	13	82
Calidad de la infraestructura del transporte aéreo	87	89	25	19	80	20	56
Asientos disponibles(kilómetros)*	47	12	9	40	2	1	20
Calidad del suministro eléctrico	69	55	15	37	61	17	88
Líneas telefónicas*	87	61	10	62	49	14	65
3. Estabilidad macroeconómica	63	109	31	19	8	93	28
4. Salud y educación primaria	91	79	7	69	45	36	65
- Salud							
Impacto de la malaria en los negocios	83	77	1	1	78	1	72
Incidencia de la malaria*	99	98	1	1	78	1	79
Impacto en los negocios de la tuberculosis	90	59	16	20	70	41	39
Incidencia de la tuberculosis*	95	65	5	24	86	1	39
Impacto en los negocios del HIV/AIDS	78	66	29	35	49	63	71
Prevalencia del HIV*	78	85	74	69	15	85	69
Mortalidad infantil*	75	70	26	41	73	36	89
Esperanza de vida*	38	59	7	30	53	30	38
- Educación primaria							
Calidad de la educación primaria	131	119	10	118	32	30	115
Matrícula en la primaria*	43	75	7	61	6	77	27
Gasto en educación*	113	55	47	93	123	45	25
<i>Mejoras en eficiencia</i>	<i>59</i>	<i>42</i>	<i>4</i>	<i>33</i>	<i>32</i>	<i>1</i>	<i>55</i>
5. Educación superior y entrenamiento	81	58	9	45	61	7	74
Matrícula en la secundaria*	32	25	21	57	89	43	64
Matrícula en educación superior*	62	73	25	38	80	6	75
Calidad del sistema educativo	130	103	5	107	52	22	115
Calidad de la enseñanza de matemáticas y ciencias	130	123	14	116	35	48	127
Calidad de la gestión de escuelas	54	66	2	17	72	4	49
Acceso a Internet en las escuelas	71	64	12	38	23	10	77
Disponibilidad local de servicios de investigación y formación	85	29	11	41	47	3	53
Facilidades para entrenamiento de trabajadores	80	52	12	39	50	8	78
6. Eficiencia en el mercado de bienes	66	99	16	26	42	12	90
7. Eficiencia en el mercado laboral	77	80	7	41	32	3	115
8. Sofisticación del mercado financiero	39	51	11	32	81	20	73
9. Actualización tecnológica	77	46	11	42	79	13	71

País/Economía	Perú	Brasil	Canadá	Chile	China	EE.UU.	México
10. Tamaño de mercado	46	10	14	44	2	1	11
Factores de innovación	85	38	12	43	29	1	67
11. Sofisticación en negocios	68	32	17	39	38	5	62
12. Innovación	109	43	12	49	26	1	78
Capacidad para la innovación	84	28	20	60	22	6	80
Calidad de las instituciones de investigación científica	118	41	11	57	35	2	65
Gastos de la Empresa en Investigación y Desarrollo (I+D)	90	29	22	56	23	5	78
Colaboración universidad-industria en I+D	104	34	9	41	23	1	62
Adquisición del gobierno de tecnología avanzada	104	60	25	54	13	4	93
Disponibilidad de científicos e ingenieros	101	60	6	23	36	5	94
Utilidad de las patentes *	80	59	10	54	50	3	60

Fuente: Global Competitiveness Report 2009-2010. 2010. World Economic Forum,

<http://www.weforum.org/pdf/GCR09/GCR20092010fullreport.pdf>

Nota: Número menor denota mayor competitividad/productividad.

De otro lado, en el cuadro 10 se presenta el ranking Clima para Hacer Negocios 2010, que muestra que si bien nos encontramos en una posición intermedia se debe aún mejorar en temas como apertura de negocios, permisos de construcción, empleo de trabajadores, pago de impuestos, comercio exterior, cumplimiento de contratos y salida o cierre de negocios.

Cuadro 11: Ranking de Perú y principales socios comerciales en relación a indicador «Clima para Hacer Negocios» 2009-2010

País/Economía	Perú	Brasil	Canadá	Chile	China	EE.UU.	México
Clima para hacer negocios	56	129	8	49	89	4	51
Apertura de negocios	112	126	2	69	151	8	90
Tratando con permisos de construcción	116	113	29	66	180	25	37
Empleo de trabajadores	112	138	17	72	140	1	136
Registro de propiedad	28	120	35	42	32	12	99
Acceso al crédito	15	67	30	71	61	4	61
Protección de inversionistas	20	73	5	41	93	5	41
Pago de impuestos	87	150	28	45	130	61	106
Comercio exterior	91	100	38	56	44	18	74
Cumplimiento de contratos	114	100	58	69	18	8	81
Cerrando negocios	99	131	4	114	65	15	24

Fuente: *Doing Business 2010*, Banco Mundial:

<http://www.doingbusiness.org/documents/fullreport/2010/DB10-full-report.pdf>

Nota: Número menor denota mayor competitividad/productividad.

Sobre este tema se debe mencionar que el 2009 se aprobó el Plan de Mejora de Clima de Negocios para el periodo julio 2009-julio 2011, el cual contiene un conjunto de reformas en las áreas en las que el Perú tiene que seguir mejorando a fin de atraer más inversión e impulsar el desarrollo empresarial.

4. RECOMENDACIONES DE ESTRATEGIAS DE POLÍTICA

En este estudio se han discutido los acuerdos internacionales negociados por el Perú con sus socios, las estrategias comerciales y políticas internas de apoyo a estas, la situación de las exportaciones e importaciones de bienes de acuerdo al socio comercial y al tipo de producto, y los factores que afectan la eficacia de las estrategias comerciales así como la productividad de la actividad económica. Por lo tanto, las recomendaciones de estrategias de política económica están dirigidas al mejoramiento de las estrategias comerciales y al apoyo del nivel de productividad económica, que a su vez se traducirá en mayores niveles de competitividad de la capacidad productiva.

4.1 Recomendaciones de estrategia de política comercial

En tanto los niveles arancelarios promedio y efectivo se mantengan a niveles bajos y no representen mayores distorsiones en el comercio internacional de bienes y servicios, y el Estado peruano continúe con la política de apertura al mercado internacional basada en las negociaciones de acuerdos comerciales y de fomento a las exportaciones, los retos más apremiantes se centrarán en hacer que los futuros acuerdos sean más inclusivos en el sentido que permitan la maximización del bienestar de la sociedad, generando oportunidades para todos los sectores económicos.

Junto con estas estrategias comerciales, se debe promover la realización de estudios que permitan medir el impacto de los tratados comerciales en todos los sectores económicos, con el fin de obtener lecciones en cuanto a la negociación de futuros acuerdos. Otro estudio a realizar debe analizar si la diversificación de los socios comerciales se traduce en un menor impacto de los ciclos económicos internacionales en la actividad económica doméstica.

Adicionalmente, para la realización de estudios se necesita información estadística, la cual es escasa, limitada en detalle y atrasada. Un ejemplo de esta limitación es la falta de un índice de precios de exportaciones e importaciones por grupo de bienes para el comercio peruano¹⁹ que posibilite la comparación temporal con otros países o socios comerciales. La información no solo debe incluir las estadísticas provenientes de las transacciones comerciales administradas por las entidades públicas,

¹⁹ Las autoras actualmente están trabajando en la elaboración de mencionado índice.

sino también debería promoverse la realización de encuestas a firmas exportadoras e importadoras, con el fin de conocer su dinámica, necesidades y retos. Es preciso indicar que el fin de estas encuestas es que sus resultados sean utilizados para estudios científicos que sirvan para dar pautas de política económica.

Es importante tener en cuenta que la política de fomento a las exportaciones tiene como objetivo la diversificación de estos productos y la promoción de otros con mayor valor agregado. Sin embargo, es importante una continua evaluación de los resultados de esta política para evitar que excesos puedan crear distorsiones en la asignación de recursos productivos.

Finalmente, se debe destacar que un campo donde existen oportunidades para ampliar mercados es el de las exportaciones de servicios —por ejemplo de telecomunicaciones, de informática y financieros—, los cuales con inversiones en infraestructura y mejora de capital humano podrían ser una fuente generadora de divisas.

4.2 Recomendaciones de estrategia de política económica

En esta sección se recomendarán políticas con el fin de mejorar la productividad para ampliar y diversificar nuestra capacidad productiva y de exportación y por lo tanto la competitividad de nuestra economía. Nuestras recomendaciones se concentrarán en tres áreas que a través de este estudio se han identificado como las más importantes: instituciones y regulación, infraestructura y servicios para la mejora del capital humano. Estas recomendaciones no solo afectarán a los negocios involucrados con los mercados internacionales sino que su impacto podrá recaer sobre todos los sectores de la actividad productiva.

4.2.1 Recomendaciones de políticas institucionales

De acuerdo al Índice de Competitividad Global, la estabilidad macroeconómica y la disciplina fiscal son factores que benefician el ambiente para los negocios en el país. Sin embargo, la incertidumbre y riesgos elevados provenientes de la falta de transparencia en relación a derechos de propiedad, la presencia de corrupción en instituciones públicas y la falta de un marco jurídico independiente y eficiente influyen negativamente en el establecimiento de negocios en el Perú.

Por ello, entre las reformas institucionales recomendadas se encuentra el establecimiento de normas técnicas estables, que permitan la predictibilidad de las transacciones con las instituciones gubernamentales con el fin de crear un ambiente de mayor confianza y respeto hacia las autoridades públicas. Para la promoción de un clima de negocios favorable se debe continuar con las reformas orientadas a la simplificación de los marcos regulatorios, procedimientos y servicios que afectan el

funcionamiento de una empresa, y continuar con el Plan de Mejora de Clima de Negocios, que contiene reformas para la reducción de tiempo, número y costos de los procedimientos, pago de impuestos, entre otros.

Asimismo, el fortalecimiento de las instituciones públicas debe incluir no solo la capacitación de funcionarios con el fin de elevar la efectividad de sus funciones con el usuario sino también en la introducción de cursos sobre ética profesional y conflictos de intereses. De otro lado, es importante una reforma de la escala de compensaciones del funcionario que permita salarios competitivos de acuerdo a su productividad.

4.2.2 Recomendaciones para la mejora de infraestructura

En este estudio se ha hecho evidente que una de las grandes barreras para el aumento de la competitividad es la infraestructura. En estas recomendaciones nos concentramos en sugerencias para la infraestructura que se relacionan directamente con el comercio internacional. Sin embargo cualquier mejora en estos aspectos revertirá beneficios en la economía en general. Una de las principales limitaciones se encuentra en la infraestructura portuaria, seguida por la terrestre. Según estudios comentados, los puertos necesitan inversión pública y privada que mejore las funciones de almacenamiento, distribución y otros servicios logísticos para que puedan competir con otros puertos de la región. El cumplimiento de las metas incluidas en el Proyecto Nacional de Desarrollo Portuario podría contribuir a reducir los excesivos costos en estos servicios, sin embargo estos proyectos son de mediano y largo plazo. No obstante, en el corto plazo podrían implementarse otras medidas, también contempladas en el proyecto nacional, como el apoyo a iniciativas privadas cuya envergadura es limitada pero que podrían contribuir a la competitividad de nuestras exportaciones. Adicionalmente otras medidas que conduzcan a reducir los costos de los servicios portuarios podrían ser la descentralización de sus operaciones, una regulación efectiva y una simplificación de los trámites aduaneros.

4.2.3 Recomendaciones para la mejora del capital humano

De lo revisado en el capítulo anterior, un tercer factor que restringe el incremento de la productividad en nuestro país es el limitado acceso a y la baja calidad de los servicios de educación y salud, que restringen el desarrollo de las capacidades y del potencial del capital humano, limitando el aprovechamiento de la implementación de las políticas comerciales.

Mejorar esta situación es una tarea conjunta. De un lado el Estado debería fortalecer la provisión efectiva y de buena calidad de los servicios de educación y salud a nivel nacional usando sus recursos eficientemente, incorporando el uso de los nuevos

avances tecnológicos para poder llegar a todas las áreas no atendidas tradicionalmente; de otro lado se pueden implementar programas que otorguen incentivos a las empresas que brinden oportunidades de entrenamiento y capacitación a sus trabajadores con el fin de aumentar su productividad. Asimismo, se debería promover estrategias conjuntas entre instituciones de investigación científica y desarrollo (I+D), universidades y empresas privadas para facilitar la creación, adquisición y acceso a innovaciones tecnológicas.

Si bien el Perú en los últimos años ha presenciado un crecimiento económico considerable, apoyado por el dinamismo del sector externo, aún tiene una gran brecha que cerrar en términos de ganancias de productividad y bienestar. Pensamos que las estrategias recomendadas dan pautas para el mejoramiento de la competitividad de la actividad productiva del país.

ANEXO I

Metodología para el análisis del comercio exterior de bienes

Para el análisis de los flujos de comercio exterior por socios comerciales, la información proviene de la base de datos de UNCOMTRADE de las Naciones Unidas. Se ha recopilado datos por producto utilizando la clasificación del Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías (SA) correspondiente a 1996. Se usa esta clasificación por que facilita la comparación internacional de las estadísticas de comercio exterior de nuestro país y sus socios comerciales. Originalmente la clasificación correspondiente al año 1996, incluye 21 secciones y 97 capítulos. La series de tiempo para exportaciones anuales corresponde al periodo desde 1995 a 2008, en cambio las importaciones cubren los años 1994 al 2006. Existe información para importaciones en 2007 pero es preliminar. Para el análisis temporal de la información de los flujos comerciales requerimos deflatar las cifras nominales usando el índice de precios de importaciones y exportaciones por categoría de producto a dos dígitos según este sistema armonizado. Al no encontrar un índice de precios por categoría para los productos peruanos, se utilizó el índice de precios para exportaciones e importaciones de los Estados Unidos, el socio comercial más importante del Perú. Este índice tiene 2000 como año base.

ANEXO 2

Acuerdos bilaterales negociados por el Perú²⁰

Acuerdo de Complementación Económica entre Perú y Chile (ACE 38). Negociaciones culminadas en 1998, suscribiéndose el Acuerdo de Complementación Económica, que contempla un cronograma de desgravación que elimina en un plazo máximo de 18 años, los derechos aduaneros y cargas equivalentes de carácter fiscal, monetario, cambiario o de cualquier otra naturaleza, para la formación de una Zona de Libre Comercio. Entró en vigencia en 1998.

El objetivo de este acuerdo es alcanzar una Zona de Libre Comercio a través de la reducción progresiva de los aranceles a partir del 1 de julio de 1998. Las reducciones arancelarias van desde la desgravación inmediata a periodos de desgravación de 3, 5, 6, 8, 10, 15 y 18 años. Este acuerdo también incluye las medidas compensatorias, las medidas sanitarias y fitosanitarias, solución de controversias, reglas de origen, entre otras provisiones. Los servicios no están cubiertos en el acuerdo.

Acuerdo de Complementación Económica entre Perú y México (ACE 8). Este Acuerdo, celebrado entre estas dos repúblicas en el marco del Tratado de Montevideo de 1980 que instituye la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), tiene entre sus principales objetivos aumentar y diversificar el comercio recíproco, mediante el otorgamiento de preferencias arancelarias entre los países signatarios. Los servicios no están cubiertos en el acuerdo. La fecha de entrada en vigor fue 1987.

Acuerdo de Complementación Económica entre Perú y Cuba (ACE 50). Es un acuerdo de alcance parcial de complementación económica, y su fecha de entrada en vigencia fue marzo de 2001. El objetivo del acuerdo es facilitar, expandir y fortalecer las relaciones comerciales bilaterales a través del otorgamiento de preferencias arancelarias y no arancelarias entre las partes. Los servicios no están cubiertos en el acuerdo.

Tratado de Libre Comercio con EE.UU. En noviembre del 2003 se anunció la intención del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos de iniciar negociaciones con el Perú así como con Colombia, Ecuador y Bolivia. Las negociaciones empezaron en mayo del 2004, lo firmó el ex-presidente Bush en diciembre de 2007 y su vigencia se inició en febrero del 2009²¹. En el acuerdo si se consideran a los servicios.

Tratado de Libre Comercio con Tailandia. El protocolo se firmó en el 2005, pero problemas internos en Tailandia demoraron su implementación. Las negociaciones del segundo protocolo Adicional se iniciaron en noviembre 2009 y se espera que el 2010 se implemente.

²⁰ Basado principalmente en la información de la web del MINCETUR.

²¹ Para Estados Unidos este tratado tenía un objetivo estratégico. «Para Estados Unidos, un TLC con el bloque andino significa la ampliación de la lista de países en el hemisferio con los cuales Estados Unidos mantiene Tratados de Libre Comercio y, en ese sentido, complementa y fortalece el objetivo de culminar la negociación para establecer un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)» (página web del MINCETUR: <http://www.tlperu-eeuu.gob.pe/index.php?ncategoria1=101&ncategoria2=133>).

Entre sus objetivos está crear un área de libre comercio bilateral de bienes para el 2015; lograr la liberalización del comercio de servicios de turismo, salud, transportes, construcción y servicios de ingeniería conexos, entre otros; promover las inversiones, aprovechar la estratégica ubicación geográfica del Perú para convertirse en el centro de operaciones en América del Sur.

Tratado de Libre Comercio con Singapur. Suscrito el 29 de mayo de 2008 y ratificado mediante Decreto Supremo 043-2009-RE, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 26 de julio de 2009. Se realizó como parte de la estrategia para profundizar las relaciones comerciales con Asia, a fin de convertirnos en su centro de operaciones para América del Sur, tener presencia en el Asia y constituirnos como centro de negocios de Singapur con la región sudamericana. Este acuerdo entró en vigencia el 1 de agosto de 2009²².

Entre los objetivos del acuerdo están promover el comercio de servicios en los sectores donde Singapur mantiene liderazgo, tales como los servicios financieros, transporte y telecomunicaciones, con la finalidad de elevar la competitividad sistemática del Perú; beneficiarnos de la transferencia tecnológica de Singapur hacia el Perú a través de las inversiones, movimientos de personas y las importaciones de bienes de capital y beneficiarnos de las experiencias de Singapur en promoción de comercio exterior, desarrollo turístico, innovación tecnológica y fortalecimiento de las capacidades humanas en negociaciones internacionales.

Tratado de Libre Comercio con Canadá. Suscrito el 29 de mayo de 2008 y ratificado mediante Decreto Supremo 044-2009-RE, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 31 de julio de 2009. El acuerdo entró en vigencia el 1 de agosto de 2009²³. Entre los objetivos del acuerdo se tiene: propiciar el desarrollo de economías de escala, un mayor grado de especialización económica y una mayor eficiencia en la asignación de los factores productivos; contribuir a mejorar calidad de vida de los ciudadanos a través del acceso del consumidor a productos más baratos y de mayor calidad y variedad, la expansión de la oferta de empleo, el incremento de los salarios reales en el sector exportador; establecer reglas claras y permanentes para el comercio de bienes y de servicios y para las inversiones, que fortalezcan la institucionalidad, la competitividad y las mejores prácticas empresariales en el país; reforzar la estabilidad de la política económica y de las instituciones, así como mejorar la clasificación de riesgo del Perú, lo que contribuirá a bajar el costo del crédito y a consolidar la estabilidad del mercado de capitales.

Tratado de Libre Comercio con China: Suscrito el 28 de abril de 2009 y ratificado mediante Decreto Supremo 092-2009-RE, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 6 de diciembre de 2009. Entró en vigencia el 1 de marzo de 2010²⁴. Entre los objetivos de este acuerdo están establecer un acuerdo amplio sobre comercio de bienes, servicios e inversiones

²² Puesto en ejecución mediante Decreto Supremo 014-2009-MINCETUR, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 1 de agosto de 2009.

²³ Puesto en ejecución mediante Decreto Supremo 005-2010-MINCETUR, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25 de febrero de 2010.

²⁴ Puesto en ejecución mediante Decreto Supremo 013-2009-MINCETUR, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 1 de agosto de 2009.

con reglas de juego claras; estrechar las relaciones comerciales con nuestro segundo principal comprador y reducir la desviación de comercio causada por acuerdos que ya posee China con otros países; aprovechar las oportunidades que trae consigo un mercado como el chino, con una población de 1334 millones de personas y PBI en crecimiento sostenido; consolidar la estrategia de convertirnos en centro de operaciones de América del Sur.

Tratado de Libre Comercio con la Asociación Europea de Libre Comercio: Desde abril de 2006, el Perú desarrolló un proceso de preparación para la negociación de un TLC con los países de EFTA conformado por Suiza, Islandia, Liechtenstein y Noruega, países que poseen los más altos niveles de PBI per capita y del Índice de Desarrollo Humano. Entre los objetivos de este acuerdo además de incrementar y diversificar nuestras exportaciones y establecer disciplinas para mejorar el acceso preferencial al mercado EFTA, promoviendo y atrayendo inversiones del bloque.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BCRP (2010). *Reporte de Inflación, marzo 2010*. En <http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Reporte-Inflacion/2010/marzo/Reporte-de-Inflacion-Marzo-2010.pdf>
- Banco Mundial (2010a). *Doing Business 2010*. <http://www.doingbusiness.org/documents/fullreport/2010/DB10-full-report.pdf>
- Banco Inter-Americano de Desarrollo (BID) (2010). *La era de la Productividad: Cómo transformar las economías desde sus cimientos*, Carmen Pagés, Washington D.C.: IDB & Palgrave. 2010. http://www.iadb.org/research/dia/2010/summary/DIA_booklet_spa.pdf
- Banco Mundial (2010b). *World Development Indicators*. <http://data.worldbank.org/>
- Boyle Alvarado, Frank T. (2009). Presentación a *Infraestructura e Inversiones para el desarrollo portuario nacional*. Lima: Autoridad Portuaria Nacional, 15 de octubre de 2009. En: http://www.comexperu.org.pe/archivos%5Cforo%5Cforo_15102009%5Csr%20frank%20boyle.pdf
- Comunidad Andina (2007). Versión única en español de las notas explicativas del sistema armonizado (VUENESA). *Documentos Informativos*, 25 de julio de 2007.
- Escobal, Javier (2007). *La agricultura peruana frente al TLC: ¿oportunidad o maldición?*. Lima: GRADE-CIES. <http://cies.org.pe/files/active/0/javierescobal.pdf>
- Jiménez, Félix & E. Lahura (1998). La nueva teoría del comercio internacional. *Documento de Trabajo* 149. CISEPA. <http://www.pucp.edu.pe/departamento/economia/images/documentos/DDD149.pdf>
- Krugman, Paul (1979). Increasing Returns, Monopolistic Competition, and International Trade. *Journal of International Economics* 9, pp. 469-479. http://www.princeton.edu/pr/pictures/g-k/krugman/krugman-increasing_returns_1978.pdf

- Krugman, Paul (1990). *Rethinking International Trade*. Cambridge: The MIT Press.
- Mesías, Luis (2010). Oportunidades y desafíos de la agricultura en los TLC. Presentación en Taller «Seguridad Alimentaria y Comercio en América Latina». Pontificia Universidad Católica del Perú, 15 de julio de 2010.
- MINCETUR <http://www.mincetur.gob.pe/newweb/Default.aspx?tabid=127>
<http://www.mincetur.gob.pe/comercio/OTROS/penx/index.htm>
<http://www.mincetur.gob.pe/newweb/Default.aspx?tabid=126>
<http://www.tlcperu-eeuu.gob.pe/index.php?ncategoria1=101&ncategoria2=133>
http://www.mincetur.gob.pe/newweb/Portals/0/comercio/tlc_canada/pdf/INFORME_TECNICO_MINCETUR_FINAL_TLCCANADA.pdf
http://www.mincetur.gob.pe/newweb/Portals/0/comercio/tlc_china/texto_acuerdo.html
http://www.mincetur.gob.pe/newweb/Portals/0/comercio/tlc_efta/index.html
<http://www.vuce.gob.pe/>
- Morón, Eduardo, M. Bernedo, J. Chávez, A. Cusato & D. Winkelried (2005). *Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos: una oportunidad para crecer sostenidamente*. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico/ Instituto Peruano de Economía.
- Naciones Unidas, UNCOMTRADE <http://comtrade.un.org/>
- Pagés, Carmen (editora) (2010). *La era de la productividad: cómo transformar las economías desde sus cimientos*. Washington D.C.: IDB/ Palgrave.
http://www.iadb.org/research/dia/2010/summary/DIA_booklet_spa.pdf
- Proinversión (2010). www.proinversion.gob.pe
- Röller, Lars-Hendrik & Waverman, Leonard (1996). Telecommunications Infrastructure and Economic Development: A Simultaneous Approach. *Discussion Papers FS IV 96-16*. Social Science Research Center. Berlín.
- Sgut, Martín (2005). *Estudio de los costos y sobrecostos portuarios del puerto del Callao*. Lima: Autoridad Portuaria Nacional y MINCETUR.
- Tello, Mario D. (2008). *Economía Internacional 2004-2007. La Investigación Económica y Social en el Perú, 2004-2007: Balance y Prioridades para el Futuro*. Lima: CIES.
- Tello, Mario D. (2010). *Arreglos preferenciales, flujos comerciales y crecimiento económico en América Latina y el Caribe*. Lima: Centrum.
- World Economic Forum (2010). *Global Competitiveness Report 2009-2010*.
<http://www.weforum.org/pdf/GCR09/GCR20092010fullreport.pdf>

José Rodríguez y Mario D. Tello
Editores

OPCIONES DE POLÍTICA ECONÓMICA
EN EL PERÚ: 2011-2015



FONDO
EDITORIAL

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

Opciones de política económica en el Perú: 2011-2015
José Rodríguez y Mario D. Tello (editores)

© José Rodríguez y Mario D. Tello, 2010

De esta edición:

© Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2010

Av. Universitaria 1801, Lima 32, Perú

Teléfono: (51 1) 626-2650

Fax: (51 1) 626-2913

feditor@pucp.edu.pe

www.pucp.edu.pe/publicaciones

Diseño, diagramación, corrección de estilo
y cuidado de la edición: Fondo Editorial PUCP

Primera edición: noviembre de 2010

Tiraje: 500 ejemplares

Prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2010-14686

ISBN: 978-9972-42-943-9

Registro del Proyecto Editorial: 31501361000785

Impreso en Tarea Asociación Gráfica Educativa
Pasaje María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú