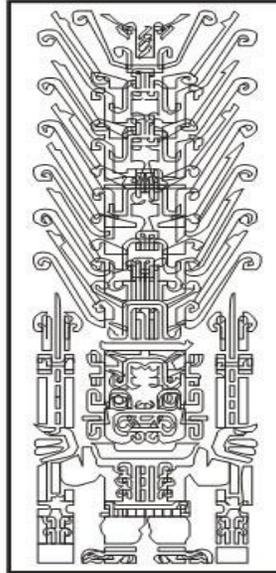


**UNIVERSIDAD NACIONAL FEDERICO VILLARREAL**

**ESCUELA UNIVERSITARIA DE POSGRADO**



**TESIS**

**POLÍTICA Y LEGISLACION PARA UN CRECIMIENTO ECONOMICO SOSTENIDO**

PRESENTADO POR :

**JESUS WILFREDO MUNIVE TAQUIA**

PARA OPTAR EL GRADO ACADEMICO DE:

**DOCTOR EN DERECHO**

LIMA-PERU

2018

**DEDICATORIA:**

A mis amigos y colegas abogados, Jorge Pastor Ampuero y César Guzmán Barrón Sobrevilla, quienes reorientaron mi vida profesional de “abogado defensor judicial” hacia abogado “asesor jurídico” en Derecho Comercial Internacional.



**AGRADECIMIENTO:**

A mi hija Vania Munive Chang, de profesión economista, por sus valiosas recomendaciones.



## RESUMEN

### **Política y legislación para un crecimiento económico sostenido**

Históricamente el Perú viene arrastrando un problema, aparentemente sin solución hasta ahora. El problema es que su economía crece muy lentamente, con zigzagueante caminata de avances y retrocesos, dando la sensación en el largo plazo que está congelada. Tal situación hace aflorar otros problemas, como la falta de puestos de trabajo o subocupación, los bajos salarios, falta de capacidad de ahorro y de inversión, el bajo consumo, etc. El objetivo central de la investigación ha sido buscar las causas, los motivos o las razones que hacen que se dé ese lento y no sostenido crecimiento.

Metodológicamente la investigación es de nivel teórico, formal o cualitativo. El objeto de investigación se ha enfocado desde dos puntos de vista, político y jurídico, es decir bajo las la luces de la Ciencia Política y de la Ciencia del Derecho. No se ha priorizado ni capitalizado un enfoque económico porque consideramos que existen ya trabajos en esa línea a la luz de la Ciencia de la Economía. Nuestro propósito es sumar como alternativa al enfoque económico ya existente, los enfoques político y jurídico, que por cierto no existen. Se ha analizado en consecuencia la economía nacional y su entorno del siguiente modo. Primero se ha investigado la influencia del sistema político sobre la economía, llegando a comprobar que las políticas públicas aplicadas a la producción y el comercio exterior, no han sido las convenientemente motivadoras del rápido crecimiento. También se ha estudiado la influencia que a su vez tuvo el sistema jurídico

y se ha comprobado que, en especial la legislación de comercio exterior, en vez de promover el crecimiento ha sido contraproducente. También se ha analizado el actual sistema mundial del comercio, comprobándose que al haber aplicado su órgano rector, la OMC una política de libre comercio sustentado en normas internacionales (GATT 1994), encauza a los países miembros (la mayoría del sistema internacional) hacia el desarrollo mediante el comercio internacional, lo cual da pie para mejorar el comercio exterior peruano, sobre todo sus exportaciones no tradicionales.

Para este trabajo de investigación ha sido necesario recopilar información de instituciones, del país como el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, el Instituto Nacional de Estadística e Informática, el Banco Central de Reserva, la Asociación de Exportadores, la Sociedad Nacional de Industrias, la Sociedad Nacional de Exportadores, la Cámara de Comercio de Lima y, de instituciones especializadas internacionales, como la Organización Mundial de Comercio, la Organización Mundial de Aduanas, la Unión Europea, las Comisiones de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional y para el Comercio y Desarrollo. Al respecto es necesario destacar que además de la consulta de la bibliografía especializado, hemos podido “entrar” a esas instituciones gracias al internet, que nos puso a la mano las páginas WEB.

En consecuencia, la investigación ha permitido obtener los siguientes resultados:

1. La confirmación de que las propuestas de enfoque económico para el crecimiento, entre buenas y malas, de larga data, no han hecho posible el crecimiento vertiginoso y sostenido de la economía nacional, lo cual está demostrado por el transcurso de los

años, tal como se explica ampliamente en el acápite planteamiento del problema. Las buenas propuestas, especialmente a partir de la entrada en vigor de la Organización Mundial del Comercio, a partir del año 1995, tampoco han tenido efectos satisfactorios y, ello se debe a las políticas públicas equivocadas que han venido aplicando los sucesivos gobiernos. El resultado hasta ahora es desalentador, porque el Perú sigue produciendo y exportando desde los años 60 del siglo pasado, productos primarios en un 75 % del total.

2. Esas políticas públicas equivocadas, a su vez, son causadas por el sistema político inadecuado, que se convierte en fuente de las deficiencias de gobernabilidad, porque en él convergen autoridades políticas, partidos políticos y movimientos políticos (estos últimos como organizaciones precarias, de coyuntura e informales), cuyos líderes llegan a acceder al gobierno de turno sin la debida preparación y sin experiencia, ungidos electoralmente por una masa mayoritaria igualmente sin ideas claras por su bajo nivel de cultura política, peor aún, sin elementos de Ciencia Política. Esos líderes, ya en el poder, son los responsables en nombre del Estado, del diseño, la aprobación, la ejecución y la evaluación (cuando se dan) de las políticas públicas, entre ellas las políticas económicas que engloba las políticas de producción, de comercio exterior y de aduanas.

3. La legislación peruana, particularmente la legislación nacional de comercio exterior, carece de organicidad, es inconexa, abigarrada y entorpecedora de la actividad empresarial, con incidencia negativa en la producción y el comercio exterior. Si bien la Constitución Política vigente tiene un acápite de régimen económico casi perfecto,

estableciendo un marco de economía social de mercado, en la que sienta principios y

lineamientos acertados sobre la economía global y el comercio exterior, existen normas menores que propiamente no se adecúan. La legislación de comercio exterior no forma pues un perfil y un cuerpo de normas coherentes de regulación, toda vez que cada parte o cada unidad (ley o Decreto Supremo) ha sido emitida en diferente tiempo, por diferente gobierno, respondiendo a diferentes políticas públicas, caracterizándose por su heterogeneidad, con todo lo cual da pie para diversas interpretaciones y para la formación de burocracias y trámites engorrosos, innecesarios e infructuosos.

4. La legislación nacional, a su vez responde a su marco, el sistema jurídico, que también es inadecuado y fuente de fracaso de los instrumentos de regulación jurídica. La deficiencia radica en que en el Perú, en materia económica, el mayor legislador es el Poder Ejecutivo, es decir el gobierno, que por cierto con delegación de funciones del mismo Congreso de la Republica, expide decretos legislativos, que jurídicamente son similares a las leyes por su validez y alcance. Cuando legisla el gobierno, lo hace precipitadamente, apurado por el delimitado plazo que le otorga el Congreso, cayendo por ello en errores De ahí que la legislación de comercio exterior y aduanas, tienen los defectos que se ha señalado.

5. Por las razones señaladas, a efectos de propiciar un crecimiento económico dinámico y sostenido, es necesario reformular las políticas públicas de la producción y del comercio exterior, con condiciones mínimas como las siguientes: (a) restructuración del aspecto institucional con competencia en la producción y el comercio exterior, (b) corrección de las deficiencia de la producción, (c)

potenciamiento de la inteligencia comercial, (d) importaciones menos gravosas para la

producción (e) desarrollo de las exportaciones con valor agregado, corrigiendo las deficiencias en el país, (f) facilitación aduanera del comercio exterior y (g) evaluación permanente de las políticas de la producción para las exportaciones.

6. Consiguientemente, es necesario la reformulación de la legislación del comercio exterior con condiciones mínimas como las siguientes (a) expedición de una ley de promoción de la producción para la exportación, (b) expedición de una ley general de comercio exterior, (c) Expedición de una ley de negociaciones comerciales internacionales, (d) Expedición de una ley de reforma tributaria para la promoción del comercio exterior, (e) Expedición de una ley de promoción de la micro y pequeña empresa exportadora y, (e) expedición de una ley de facilitación aduanera del comercio exterior.

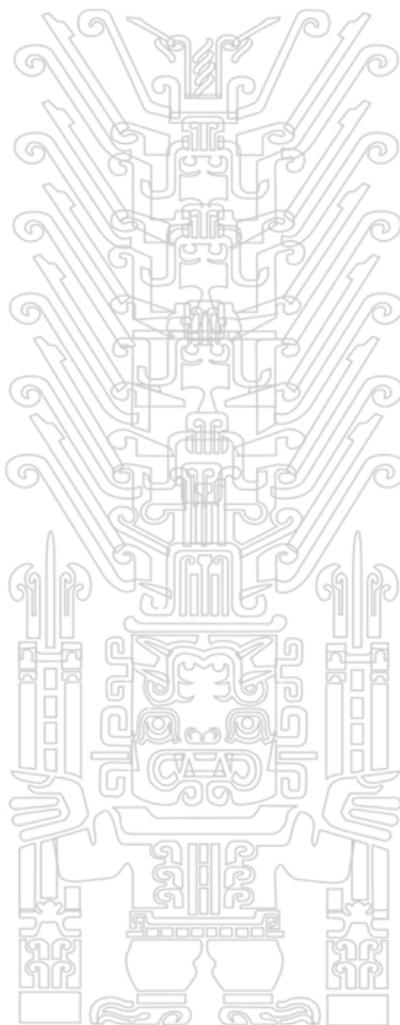
En conclusión: Cabe reconocer que para el crecimiento de la economía global, no basta investigaciones solo con enfoque económico, pues también es importante considerar como complementos o alternativas los enfoques político y jurídico. Particularmente, en esencia nuestra tesis es que para un mayor crecimiento sostenido de la economía nacional, a base de la producción y del comercio exterior, en especial de las exportaciones, es necesario partir de una mejor innovación de las políticas públicas y de la legislación. Lo cual significa que las autoridades, en especial los responsables del gobierno, son los llamados a concebir primero los objetivos y lineamientos y la normas legales (es decir el que hacer y cómo hacer) con incidencia motivadora de la economía y, segundo a formular una legislación que lleve a la práctica

De ahí que se recomienda ahondar las propuestas hechas líneas arriba.

## PALABRAS CLAVES

Crecimiento económico, Ciencia política, sistema político, Ciencia jurídica, sistema jurídico, Ciencia económica, sistema económico, políticas públicas, legislación.

Sistema mundial del comercio, producción, exportación, mercado mundial.



## ABSTRACT

### **Policy and legislation for sustained economic growth**

Historically Peru has been dragging a problem, seemingly unsolved so far. The problem is that their economy grows very slowly, with zigzag walk of advances and setbacks, giving the sensation in the long term that is frozen. This situation gives rise to other problems, such as the lack of jobs or underemployment, low wages, lack of capacity for savings and investment, low consumption, etc. The central objective of the research has been to look for the causes, reasons or reasons that make that slow and unsustainable growth occur.

Methodologically the research is of theoretical, formal or qualitative level. The research object has been focused from two points of view, political and legal, ie under the lights of Political Science and Law Science. We have not prioritized or capitalized an economic approach because we believe that there are already works in this line in the light of the Science of Economics. Our purpose is to add as an alternative to the already existing economic approach, the political and legal approaches, which certainly do not exist. The national economy and its environment have been analyzed accordingly. First, the influence of the political system on the economy has been investigated. It has been verified that the public policies applied to production and foreign trade have not been the motivating factors for the rapid growth. The influence of the legal system has also been studied and it has been found that, in particular, foreign trade legislation,

instead of promoting growth, has been counterproductive. The current world trade

system has also been analyzed, with a WTO-based free trade policy based on international standards (GATT 1994), which has been implemented by the WTO. Development through international trade, which gives rise to improving Peruvian foreign trade, especially its non-traditional exports.

For this research work, it has been necessary to gather information from institutions such as the Ministry of Foreign Trade and Tourism, the National Institute of Statistics and Informatics, the Central Reserve Bank, the Association of Exporters, the National Society of Industries, The National Society of Exporters, the Lima Chamber of Commerce, and specialized international institutions such as the World Trade Organization, the World Customs Organization, the European Union, the United Nations Commissions for International Trade Law and Trade and development. In this regard, it is necessary to emphasize that in addition to consulting the specialized bibliography, we have been able to "enter" these institutions thanks to the internet, which put us on hand WEB pages.

Consequently, the research has led to the following results:

1, Confirmation that the proposals for a long-term economic growth approach, between good and bad, have not made possible the rapid and sustained growth of the national economy, which has been demonstrated over the years, is broadly explained in the section heading the problem. The good proposals, especially since the entry into force of the World Trade Organization since 1995, have also had no satisfactory effects, and this is due to the wrong public policies that have been applied by successive

governments. The result so far is disappointing, because Peru continues to produce and export since the 60s of the last century, primary products in 75% of the total.

2. These misguided public policies, in turn, are caused by the inadequate political system, which becomes a source of governance deficiency, because political authorities, political parties and political movements converge (the latter as precarious organizations, And informal), whose leaders reach the government on duty without proper preparation and without experience, electorally anointed by a majority mass equally without clear ideas because of their low level of political culture, worse, without elements of Political Science. These leaders, who are already in power, are responsible, on behalf of the State, for the design, approval, implementation and evaluation (when they are given) of public policies, including economic policies encompassing production, Foreign trade and customs.

3. Peruvian legislation, particularly national foreign trade legislation, lacks organicity, is disjointed, variegated and obstructs business activity, with a negative impact on production and foreign trade. Although the current Political Constitution has a section of almost perfect economic regime, establishing a framework of social market economy, in which it establishes principles and correct guidelines on the global economy and foreign trade, there are minor norms that properly do not fit. Foreign trade legislation does not therefore form a profile and a body of coherent rules of regulation, since each part or unit (law or Supreme Decree) has been issued at different times by different governments, responding to different public policies, Characterized by its heterogeneity, all of which gives rise to different interpretations and to the formation of cumbersome, unnecessary and fruitless bureaucracies and procedures.

4. National legislation, in turn responds to its framework, the legal system, which is also inadequate and source of failure of the legal regulatory instruments. The deficiency lies in the fact that in Peru, in economic matters, the major legislator is the Executive, that is to say, the government, which, by delegation of functions of the Congress of the Republic itself, issues legislative decrees, which are legally similar to Laws by their validity and scope. When the government legislates, it does so hastily, hurried by the delimited term granted by Congress, thereby falling into errors. Hence, the foreign trade and customs legislation, have the flaws that have been pointed out.

5. For the reasons indicated, in order to promote a dynamic and sustained economic growth, it is necessary to reformulate the public policies of production and foreign trade, with minimum conditions such as: (a) restructuring of the institutional aspect with competence in Production and foreign trade, (b) correction of production deficiencies, (c) enhancement of trade intelligence, (b) less burdensome imports for production, (c) value added exports, correcting deficiencies in The country, (d) customs facilitation of foreign trade and (e) permanent evaluation of production policies for exports.

6. Consequently, it is necessary to reformulate the foreign trade legislation with minimum conditions such as the following: (a) issuance of a law to promote production for export, (b) issuance of a general foreign trade law, (c) Expedition of a law of international trade negotiations, (d) Issuance of a tax reform law for the promotion of foreign trade, (e) Issuance of a law to promote micro and small exporting enterprises, and An act of customs facilitation of foreign trade.

In conclusion: It is important to recognize that for the growth of the global economy, research with an economic focus is not sufficient, since it is also important to consider as complementary or alternative the political and legal approaches. In essence, our thesis is that for a greater sustained growth of the national economy, based on production and foreign trade, especially on exports, it is necessary to start from a better innovation of public policies and legislation. This means that the authorities, especially those in charge of government, are called upon to first conceive the objectives and guidelines and legal norms (ie the task and how to do) with a motivating effect on the economy and, secondly, to formulate legislation Which leads to the practice

Hence it is recommended to delve into the proposals made above.

## **KEYWORDS**

Economic growth, Political science, Political system, Legal science, Legal system, Economic science, Economic system, Public policies, Legislation. World system of trade, production, export, world market.

## INTRODUCCION

El crecimiento económico del Perú es en el que se da el problema central, pues comparando con otros países físicamente más pequeños -con casi nulos o insuficientes recursos naturales como, Gran Bretaña, Japón, República de Taipei (Taiwán) o Chile- resulta sumamente lento y sujeto a vaivenes de subidas y bajadas del PBI (línea progresiva sumamente quebrada), a tal punto que da la apariencia de estar congelado en el tiempo.

Está claro que mantenerse en una economía sin destacado crecimiento, sostiene y ahonda el subdesarrollo y, ello, equivale a pobreza, es decir magros ingresos, falta de puestos de trabajo, mediana o baja calidad de vida. En síntesis, grandes capas de la población en situación de pobreza, propensas a la delincuencia y a las conmociones sociales y políticas.

Reflexionando sobre esa realidad, consideramos que es injusta la situación actual de subdesarrollo del Perú y que el problema esencial de lento crecimiento de su economía, se debe al poco aporte de la producción y del comercio exterior, inadmisibles en un mundo como el actual, de mercados grandes y abiertos, en base al cual el Perú debería crecer a “pasos agigantados”, porque cuenta con dos elementos sólidos y suficientes, como son la ingente riqueza natural y la mano de obra joven.

La riqueza natural que tiene el Perú, con recursos propios de los cuatro espacios de su territorio, como son el mar, la costa (litoral), la sierra (cordillera de los Andes) y la selva. En estos espacios físicos, comprobadamente ricos, brotan cientos de productos diferentes del reino natural, como peces y demás productos hidrobiológicos, minerales,

petróleo, gas o productos de la agricultura, entre frutas, cereales, tubérculos, legumbres, hortalizas, verduras, como la papa, maíz, azúcar, algodón, pelos y lanas de alpaca y vicuña, maderas, plantas medicinales. Productos primarios que de ser sometidos a procesos productivos industriales, generando valor agregado, y en función de los grandes requerimiento de los mercados del mundo, tomarían mayor valor y generarían mayores ingresos.

Como segundo elemento, la numerosa mano de obra, incluso con trabajadores mayormente jóvenes deseosos de trabajar, paradójicamente paralizados por falta de fuentes de trabajo en el país

En tales circunstancias, el objetivo de la tesis es analizar la realidad nacional, primero sobre los problemas serios que causan los sistemas político y jurídico a la actividad económica, que desde los sectores público y privado entorpecen las actividades empresariales básicas como la producción y el comercio exterior, frenando como consecuencia el crecimiento económico. De ahí que lo que se persigue es plantear la revisión de dichos sistemas y la formulación de políticas públicas y legislación del comercio exterior más acertadas correcta, más adecuada a las exigencias del mundo globalizado.

Cabe precisar que respecto del problema y las objetivos propuestos, este trabajo de investigación esencialmente de carácter cualitativo, mas no experimental, enfoca el tema de estudio ("el lento crecimiento de la economía nacional"), desde los puntos de vista político y jurídico, es decir a la luz de la Ciencia Política y de la Ciencia del Derecho. No es pues un estudio desde el punto de vista de la Ciencia de la Economía.

Más claro todavía, el autor de esta tesis es un abogado egresado de la Facultad de Derecho y Ciencia Política, mas no es un economista egresado de una Facultad de Economía. El que un abogado como el autor ingrese al mundo de la Economía, aportando ideas para hacer más dinámico y sostenido el crecimiento económico peruano, resulta del hecho de haber laborado alrededor de 40 años como funcionario público y profesor en las materias de comercio exterior, comercio internacional y aduanas.

En nuestra experiencia profesional como jefe de las oficinas de asesoría legal de la Dirección General de Comercio Exterior de los Ministerios de Comercio e Industria, de Economía, Finanzas y Comercio, del Instituto de Comercio Exterior (hoy MINCETUR), de la Comisión de Comercio Exterior del Congreso de la Republica, así como de defensor de empresas en los tribunales administrativos y judiciales y profesor universitario sobre la materia, he podido comprender que las medidas que han adoptado los diferentes gobiernos con incidencia en la producción y el comercio exterior, expresadas en una abigarrada legislación de comercio exterior, han sido equivocadas y entorpecedoras que perturban a los operadores económicos y, ello se debe precisamente por haberse fundamentado casi solo en estudios de enfoque económico. Son esas las razones por las que ahora se privilegia como alternativa al enfoque económico fracasado a nuestro modo de ver, los enfoques político y jurídico, precisamente para mejorar la economía nacional.

## INDICE

PORTADA	1
TÍTULO	1
DEDICATORIA	2
AGRADECIMIENTO	3
RESUMEN	4
ABSTRACT	10
INTRODUCCIÓN	15
INDICE	18
<b>CAPITULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA</b>	
<b>1.1 Antecedentes del problema</b>	<b>27</b>
1.1.1 Descripción de la realidad problemática	32
1.1.2 Planteamiento del problema	35

<b>1.2 Definición del problema</b>	<b>42</b>
1.2.1 Problema general: Débil y casi aletargado crecimiento de la economía nacional y del comercio exterior	42
1.2.2 Problemas específicos	43
1.2.2.1. Sistema político que no se condice con la producción y el comercio exterior	44
1.2.2.2 Economía global nacional subdesarrollada a causa de sus propias deficiencias	48
1.2.2.3 La legislación que regula el comercio exterior es inconexa y no promotora	59
1.2.3 Formulación del problema	62
<b>1.3 Objetivos de la investigación</b>	<b>62</b>
1.3.1 Objetivo general	62
1.3.2 Objetivos específicos	63
1.3.2.1 Análisis del sistema político peruano y su implicancia negativa en las políticas públicas	63

1.3.2.2 Análisis del sistema jurídico nacional	63
1.3.2.3 Análisis del subdesarrollo de la economía nacional y de sus implicancias negativas en el comercio exterior	69
<b>1.4 Justificación, importancia y limitación de la investigación</b>	<b>64</b>
1.4.1 Justificación de la investigación	64
1.4.1.1 Teórica	64
1.4.1.2 Práctica	65
1.4.1.3 Metodológica	66
1.4.1.4 Social	66
1.4.1.5 Jurídica	66
1.4.2 Importancia de la investigación	67
1.4.3 Limitaciones de la investigación	67

## **CAPITULO II: MARCO TEORICO**

<b>2.1 Antecedentes de la investigación</b>	<b>68</b>
2.1.1 Desde cuando existe o se conoce el problema?	68
2.1.2 Estudios o investigaciones anteriores	68
<b>2.2 Planteamiento teórico</b>	<b>72</b>
2.2.1 Bases teóricas sobre la economía y el comercio internacional	72
2.2.2 Sistema global mundial del comercio	86
2.2.3 Sistema del Comercio internacional regional	96
2.2.4 Fundamentos filosóficos sobre el tema de estudio	100
2.2.4.1 Fundamentos filosófico – políticos	101
2.2.4.2 Fundamentos filosóficos- económicos	104
2.2.4.3 Fundamentos filosófico – jurídicos	105
2.2.4.4 Simbiosis de lo político, lo económico y lo jurídico	107
<b>2.3 Marco conceptual</b>	<b>115</b>
2.3.1 Conceptos relacionados con el problema	115
2.3.2 Marco jurídico	123

2.3.2.1 Regulación jurídica del comercio internacional	123
2.3.2.2 Regulación jurídica nacional de comercio exterior	134
2.3.3 Otros marcos	156

### **CAPITULO III: METODO**

3.1. Tipo de investigación	160
3.2 Diseño de investigación	161
3.3 Técnicas de investigación	161
3.3.1 Instrumentos y/o fuentes de recolección de datos	161
3.3.2 Validación de los instrumentos por juicio de expertos	163
3.3.3 Técnicas de procesamiento de datos	165
3.3.4 Técnicas de análisis e interpretación de la información	166

### **CAPITULO IV: PRESENTACION DE RESULTADOS**

4.1 Las investigaciones y propuestas para acabar con el lento	
---	--

crecimiento de la economía nacional, desde el punto de vista

de la economía, no han sido hasta ahora fructíferas. 167

4.2 Las políticas públicas ejecutadas hasta ahora, para motivar el crecimiento dinámico y sostenido de la economía nacional, son erróneas, porque surgen del contexto de un sistema político nacional inadecuado. 172

4.3 La legislación nacional actual por carecer de organicidad y fines claros y globales, frena el crecimiento económico. 179

4.4 La legislación nacional, a su vez responde a su marco, el sistema jurídico, que también es inadecuado y fuente de fracaso de los instrumentos de regulación jurídica de la economía global y del comercio exterior 181

4.5 Las actuales políticas públicas vigentes sobre la producción nacional, han fracasado en la búsqueda del crecimiento acelerado y sostenido de la economía nacional, por no considerar objetivos y lineamientos puntuales acordes con la globalización. 182

4. 6. Las actuales políticas públicas vigentes en materia de comercio

exterior, han fracasado en la búsqueda del crecimiento acelerado y sostenido de la economía nacional, por no haberse considerado correcciones en su diseño por lo menos los siguientes hechos negativos.

184

4.7 No es posible el mayor dinamismo y crecimiento sostenido de la economía nacional, si no se renueva la legislación de comercio exterior. 187

4.8 Para emprender la innovación de las políticas públicas y de la legislación del comercio exterior, a efectos de lograr un dinámico y sostenido crecimiento de la economía nacional, es necesario identificar con la mayor precisión la cuestión de fondo: los problemas que afectan la economía global

188

4.9 Las políticas públicas vigentes, en el objetivo de buscar un dinámico y sostenido crecimiento de la economía nacional, resultaron deficientes por no haberse reconocido en su verdadera dimensión los problemas de la economía nacional.

189

4.10 Las políticas públicas de comercio exterior vigentes, en

especial las de exportaciones, a efectos de lograr el crecimiento económico acelerado y sostenido, no dieron los frutos esperados porque se formularon sin haber percibido con precisión los problemas. 196

## **CAPITULO V: DISCUSIÓN, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

5.1 Discusión	201
5.2 Conclusiones	204
5.2.1 El crecimiento de la economía peruana es lento y oscilante, sin sensación de cambio alguno	204
5.2.2 La economía subdesarrollada, sino cambia, seguirá arrastrando los males que agobian a la sociedad peruana.	205
5.2.3 Hasta ahora, se han identificado acertadamente los problemas de la economía peruana y, se han hecho buenas propuestas para su crecimiento, pero, han fracasado en la etapa de procesamientos para convertirse en políticas públicas y en legislación o, en la etapa de ejecución de estas.	206

5.2.4 Gobiernos desatinados, empresarios no competitivos y trabajadores no calificados, frenan el crecimiento sostenido de la economía peruana	209
5.2.5 Es necesario una correcta formulación y ejecución de las políticas públicas y de la legislación, para un dinámico y sostenido crecimiento de la economía nacional, como lo han demostrado ya países físicamente menores que el Perú.	212
5.3 Recomendaciones	214
5.4 Referencia bibliográfica	216
Anexos	222



## CAPITULO I

### PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

#### 1.1 Antecedentes del problema

Históricamente la evolución de la economía peruana ofrece un cuadro de oscilante crecimiento, pues decrece alarmantemente como en la década de los años 70 del precedente siglo, mejora casi imperceptiblemente como sucedió a comienzos de los siguientes años 80, para después decaer estrepitosamente a fines de esa misma década. De nuevo reacciona levemente como en los años 90, para tender al crecimiento con idas y vueltas después del primer quinquenio del nuevo siglo XXI, hasta la fecha. Una muestra más precisa de las oscilaciones del crecimiento de la economía peruana es lo que sucedió con el PBI en los 14 primeros años del nuevo siglo en curso, como sigue.

El año 2000 creció el 3%, el año 2001 el 0,2 %, el año 2002 el 5%, el año 2003 el 4 %, el año 2004 el 5%, el año 2005 el 6,8%, el año 2006 el 7,7%, el año 2007 el 8,9%, el año 2008 el 9,8%, el año 2009 el 1,1 %, el año 2010 el 8,8 %, el año 2011 el 6,9 %, el año 2012 el 6,9%, el año 2013 el 5.8% y el año 2014 el 2,3 % (Fuente: INEI, base de datos, PBI en porcentajes).

Lo que llama la atención son las oscilaciones de niveles (subidas y bajadas) distantes que se dan en el crecimiento, por ejemplo la baja del 3% al 0,2%, y la subida de ello al

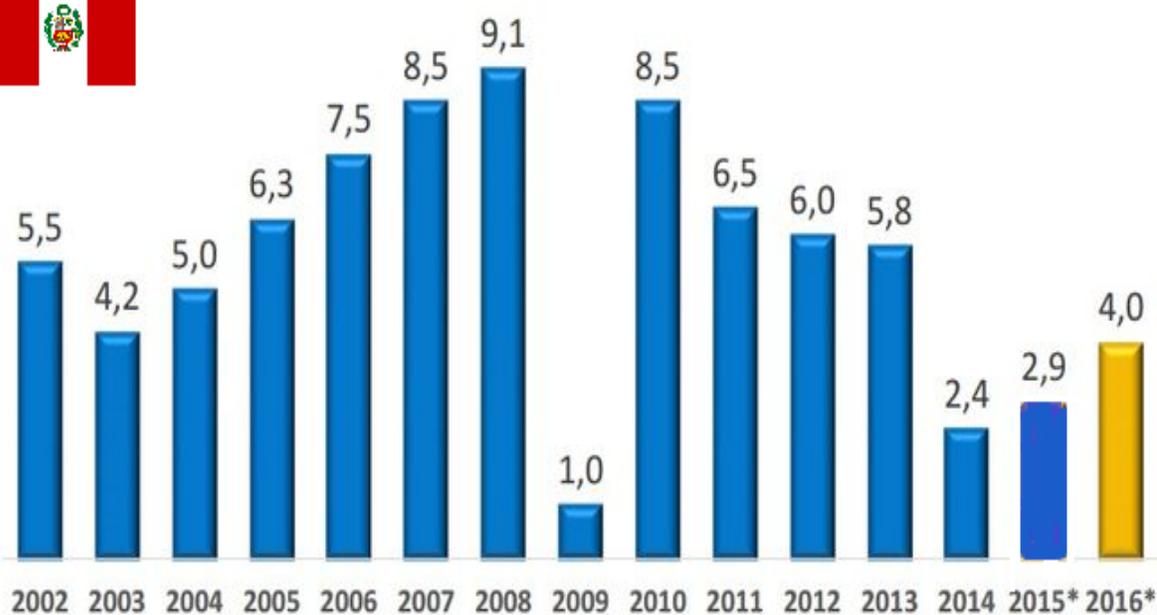
5% o la caída inmediata del 9,8 % al 1,1 %. Esas oscilaciones puede percibirse mejor

en el siguiente gráfico que informa del crecimiento económico peruano (variación porcentual del PBI) entre los años 2002 al 2015. Veamos a continuación:

## PERÚ: CRECIMIENTO ECONÓMICO, 2002-2015



(Variación porcentual del PBI)



FUENTE: BANCO CENTRAL DE RESERVA

econoblognet

\*Proyección 2015-2016

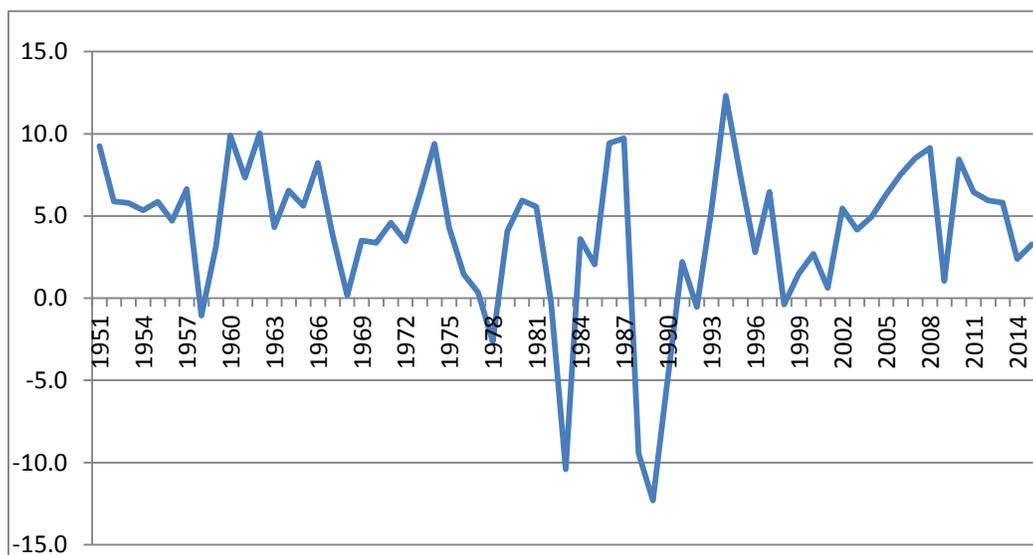
Según el BCR, la inversión privada y las exportaciones seguirán en terreno negativo en el 2016. El PBI crecerá 4% gracias al empuje minero, a pesar de los precios en caída de los metales.

Las oscilaciones del PBI, comentadas, desnudan la falta de regularidad o continuidad en el manejo de la economía peruana y, las consecuencias de ello son los efectos negativos sobre el planeamiento de la empresa, la inversión, la producción, la recaudación, el empleo, los salarios y el cumplimiento de obligaciones.

Una presentación más visual de las oscilaciones del PBI peruano, de los años 1951 al 2015, es el siguiente cuadro elaborado por la Gerencia Central del BCR, considerando

los datos del INEI.

## OSCILACIONES DEL PBI PERU – AÑOS 1951 AL 2015



1/ Para el período 1950 - 2006 se ha estimado los niveles utilizando la información del INEI y del año base 1994.

Fuente: INEI y BCR.

Elaboración: Gerencia Central de Estudios Económicos.

Como se ve del cuadro que antecede, la inestabilidad de un sostenido crecimiento del PBI, es decir sin las oscilaciones que hemos anotado, tiene raíces profundas o mejor aún, larga data, por lo que resultaría casi impensable que no continúe en ese sentido.

A diferencia de otros países que, según el Banco Mundial, el crecimiento de su PBI en porcentaje anual entre los años 2001 al 2005 fue casi en línea ascendente, sin exabruptos o exageradas oscilaciones, por lo que no generaron inestabilidad en sus

economías. Tal como se menciona continuación, quedando como buenos ejemplos o referentes no solo para el Perú, sino para los países es previamente. Veamos el siguiente cuadro

País	2001	2002	2003	2004	2005
Chile	3,3	2,2	4,0	6,0	5,6
China	8,3	9,1	10,0	10,1	11,4
Colombia	1,7	2,5	3,9	5,5	4,7
Costa Rica	1,1	2,9	6,4	4,5	5,9
Ecuador	4,0	4,1	2,7	8,2	5,3
India	4,8	3,8	7,9	7,9	9,1
Reino Unido	2,8	2,5	3,3	2,5	3,0

**Fuente:** base de datos de BM, PBI expresado en millones de dólares.

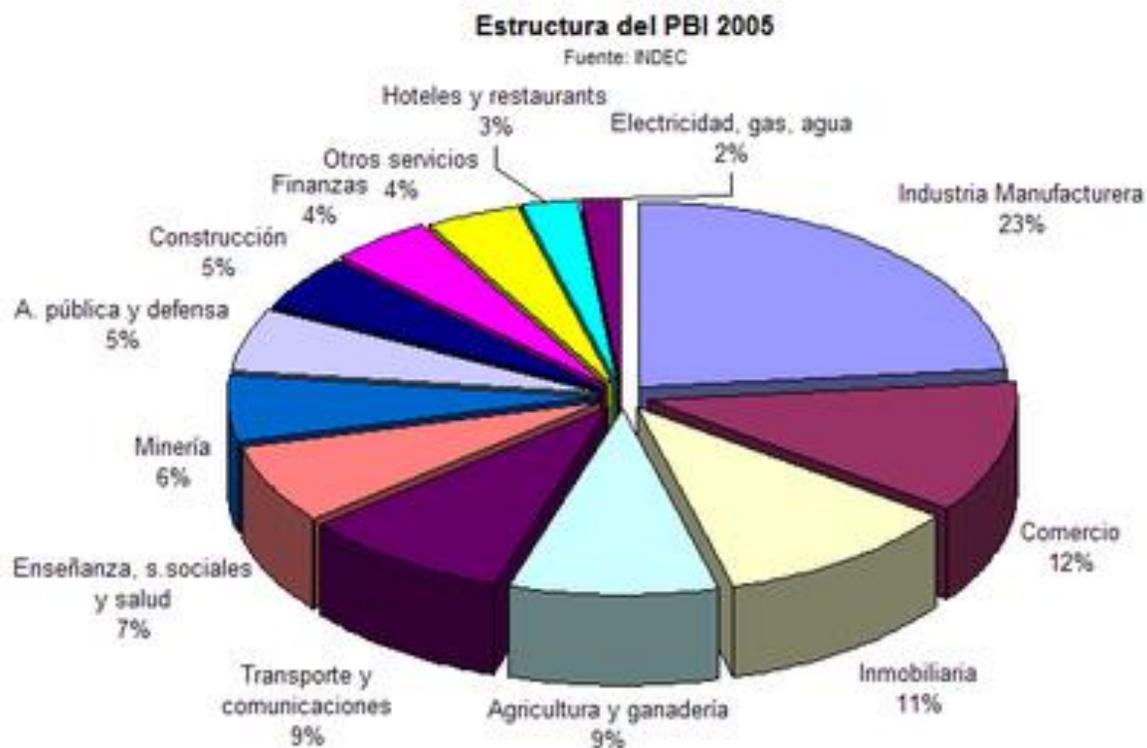
El comercio exterior peruano, a diferencia de las severas oscilaciones antes anotadas respecto del PBI peruano, su evolución es casi sin oscilaciones, como se anota a continuación, según estudio de la Comunidad Andina, en el periodo de los años 2005 al 2014, considerando por separado las exportaciones FOB y las importaciones CIF, en millones de dólares:

**Exportaciones FOB:** 51320 (2005), 64479 (2006), 76803 (2007), 93653 (2008), 77681 (2009), 98003(2010), 134111 (2011), 140903 (2012), 136864 (2013), 128356 (2014)

**Importaciones CIF:** 47125 (2005), 57854 (2006), 71225 (2007), 94248 (2008), 74969 (2009), 97412 (2010), 126136 (2011), 136685 (2012), 141615 (2013), 146919 (2014)

**(Fuente:** base de datos de la Comunidad Andina expresado en millones de dólares)

De otro lado, cabe advertir que la estructura del PBI del Perú no tiene gran soporte en el comercio, pues como se ve del cuadro siguiente, contribuye apenas con el 12% del total. Mientras que la Industria contribuye con el 21 %, la minería con el 6%, la actividad agrícola y la ganadería con el 9% .Veamos pues como ejemplo el siguiente gráfico de los contribuyentes totales:



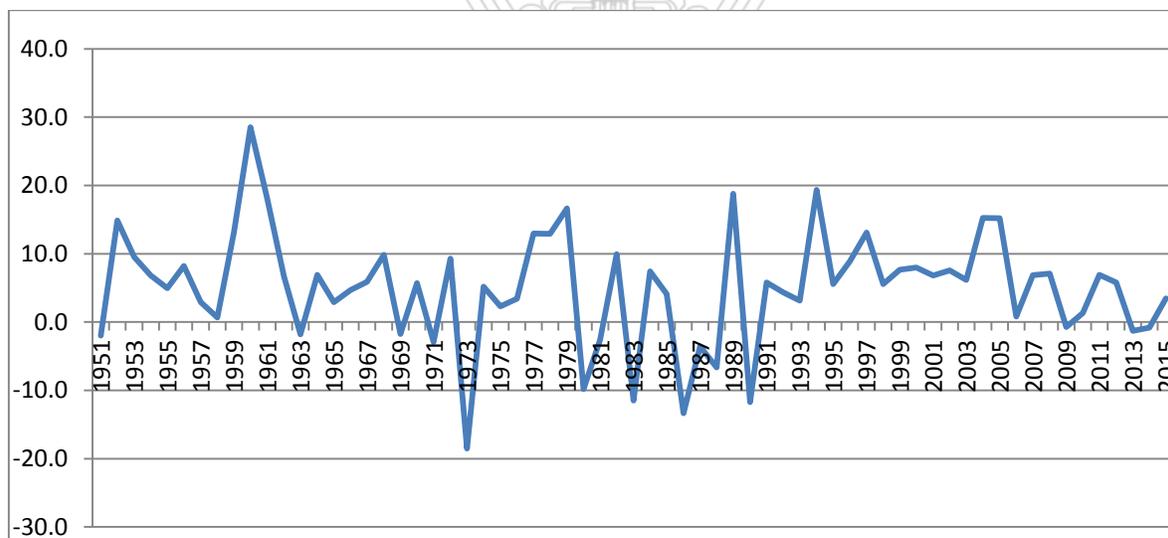
Fuente: INEI

Puede comprobarse que, como principio, la evolución del comercio exterior es en línea sostenida y ascendente. De ahí que el problema no es en este las subidas y bajas severas, desequilibrante, sino el ascenso que es constante pero de valores menores, es decir cada paso anual de crecimiento no es significativo, es lento.

### 1.1.1 Descripción de la realidad problemática

El crecimiento de las exportaciones peruanas, como reflejo del crecimiento del PBI, es igualmente oscilante, siendo destacable las subidas y bajas en el volumen, tal como se visualiza del siguiente gráfico elaborado por el BCRP, con datos del INEI, correspondiente al período de los años 1951 al 2015.

OSCILACIONES DE LAS EXPORTACIONES DEL PERU – AÑOS 1951 AL 2015



1/ Para el período 1950 - 2006 se ha estimado los niveles utilizando la información del INEI y del año base 1994.

Fuente: INEI y BCR.

Elaboración: Gerencia Central de Estudios Económicos.

Ahondando más, el principal problema en la relación *comercio exterior-crecimiento económico en el Perú*, está en las deprimidas exportaciones, como podrá inferirse en base al desdoble que hacemos de las exportaciones, que se clasifican en dos: exportaciones tradicionales y exportaciones no tradicionales.

Las *exportaciones tradicionales* son de productos primarios y abarcan alrededor del 75% del total de las exportaciones.

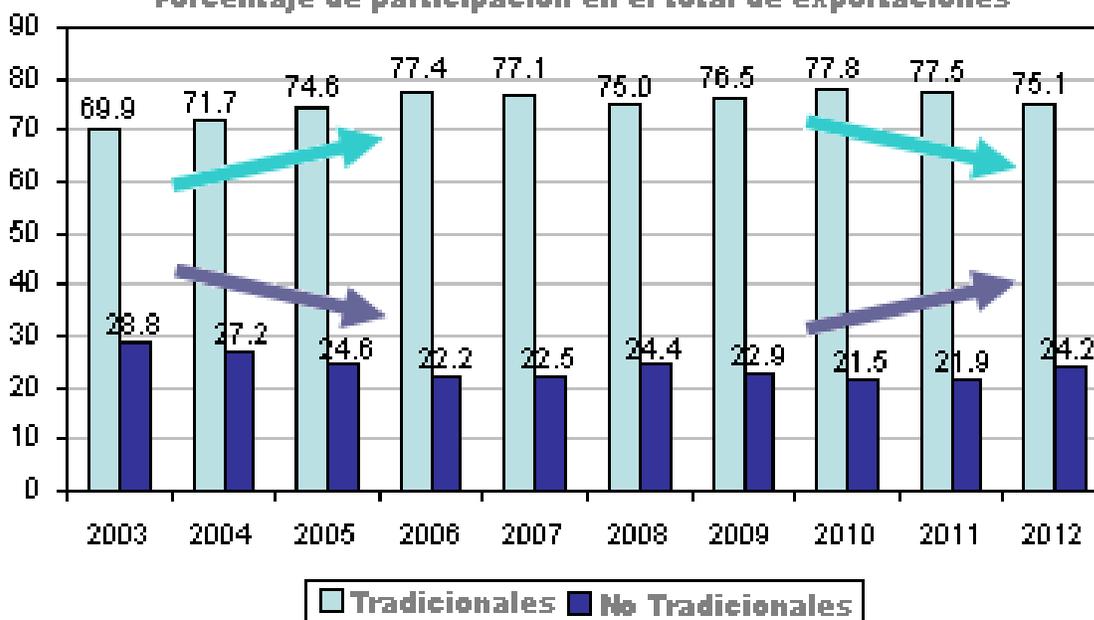
Las *exportaciones no tradicionales*, que completan con alrededor del 25%, son mayormente de productos elementalmente transformados, manufacturados, con algo de valor agregado.

Un segundo problema radica en el *pequeño volumen de la oferta exportable*, especialmente de las no tradicionales. Presentamos a continuación el siguiente gráfico de exportaciones peruanas definitivas de los años 2003 a 2012, para comprobar lo adelantado.

A continuación el siguiente cuadro con fuente del BCRP, comprueba nuestra afirmación del menor tamaño de la exportaciones no tradicionales, respecto de las exportaciones tradicionales.

## LAS NO TRADICIONALES RECUPERAN TERRENO

Porcentaje de participación en el total de exportaciones



Fuente: BCRP

Elaboración: Desarrollo Peruano

A consecuencia de ambos problemas (precios bajos de la exportación tradicional y volumen diminuto de la exportación no tradicional), se percibe baja retribución económica que se hace desde el exterior a las exportaciones peruanas.

Esa realidad problemática, sintetizada, tiene su base causal en el bajo *nivel de producción* y sin casi nada de *tecnología aplicada*, peor aun cuando hay producción nacional que no está dirigida a las exportaciones, considerando la dimensión gigante del mercado internacional. Ello se debe a muchas razones, como las de carácter político (autoridades con desacertadas políticas públicas), de carácter económico (falta de competitividad de los operadores económicos), de carácter social (deficiente sistema educativo, sin incidencia técnica, casi nula investigaciones, incapacidad inventiva y de innovación, pocas iniciativas y emprendimientos)

Asimismo se suman las de carácter jurídico, es decir la legislación nacional que resta en vez de sumar.

Tales problemas son visibles por autoridades, empresarios, trabajadores y personal con un nivel básico de formación técnica o profesional, habiéndose intentado sobre todo desde los gobiernos algunas soluciones desde los años sesenta del siglo pasado, con pocos logros en tanto tiempo transcurrido.

### **1.1.2 Planteamiento del problema**

El Perú es un país de contrastes. Tiene por un lado cuantiosos recursos naturales tales como, en las entrañas de la tierra minerales, entre ellos, oro, plata, cobre, zinc, petróleo y gas; en sus aguas (mar, ríos y lagunas), peces, productos hidrobiológicos y vegetales como el plankton, yuyo o cochayuyo; en el suelo café, té, algodón, cacao, camu camu, maíz, papa, camote, quinua, quiwicha, maca, frutas, oliva, cereales, plantas medicinales como la “uña de gato” que ataca el cáncer y la “sangre de grado”, cicatrizante de gran poder. Por otro lado, en contraste el Perú tiene un gran sector de su población, la mayor parte, desocupada o desempleada, subempleada, pobre y extremadamente pobre, que a la vez es un factor de gran potencial para generar riqueza una vez que llegue a la calificación.

En ese contexto lo paradójico y crítico es que en el Perú la producción es pequeña comparando con la de otros países y, sus exportaciones tiene dos principales problemas crónicos, como son una “oferta exportable diminuta” y, peor aún, mayormente esas exportaciones son básicamente sin “valor agregado”. Expresión de subdesarrollo que se visualiza mejor cuando se compara con otros Estados, incluso de territorios más pequeños y de pocos recursos naturales, tales como Japón, Inglaterra y Alemania, que se han desarrollado extraordinariamente gracias al crecimiento de su producción y de sus exportaciones, generando niveles de vida de calidad en la población que acogen.

En tales circunstancias el comercio exterior peruano, a pesar de los ingentes recursos naturales mencionados, al parecer no motiva, no atiza o influye decisivamente en el crecimiento económico, resultando como realidad incontestable que el Perú aparece internacionalmente como un país subdesarrollado, pobre y atrasado.

Esa pequeñez o insignificancia del comercio exterior peruano, especialmente de las exportaciones con valor agregado, consideramos, es una de las principales razones que no permite el crecimiento de su economía y la mejora de los niveles de ingreso y de vida de sus habitantes, por lo que el Perú va perdiendo en el tiempo oportunidades de solución de esos y de otros problemas como la desocupación, la pobreza, falta de calificación de sus trabajadores, consiguientemente la dificultad del incremento

sostenido de la producción y de la renta, y hasta la dificultad de cambio y progreso de la vieja forma de economía primaria a la industrial y, más tarde de punta.

El problema se ahonda, al tener una legislación del comercio exterior que antes que facilitar, frena el crecimiento del comercio exterior, y por ende de la economía global, reflejando que su componente esencial, las políticas públicas son desacertadas.

Históricamente el Perú no ha estado ajeno a la influencia de las ideologías políticas y teorías traducidas en políticas públicas, de ahí que el economista Parodi, Carlos afirma lo siguiente:

“Desde el punto de vista económico y social, en el Perú existe la sensación de que ya se ha probado de todo. Se ha pasado de modelos de desarrollo que le asignaba al Estado un papel intervencionista y protagónico en la economía (como el gobierno de Velasco entre 1968 y 1975) hasta modelos liberales, sostenidos en el libre mercado y, por lo tanto en el sector privado como motor del desarrollo (como el gobierno de Fujimori, desde 1990). Desde luego han existido opciones intermedias, con distintas mezclas entre sector privado y sector público”<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Carlos Parodi Trece, Perú 1960-2000: Políticas Económicas y Sociales en Entornos Cambiantes. Lima, Centro de investigaciones –Universidad del Pacífico, 2005. Pág. 23.

Resolver el problema de subdesarrollo del comercio exterior, especialmente de las exportaciones de productos procesados y con ello, por consecuencia solucionar los demás problemas que se resumen en la falta de trabajo, ingresos y pobreza, sin duda, incluyendo el perfeccionamiento de la legislación del comercio exterior, especialmente de las exportaciones, favorecerá el crecimiento económico y el desarrollo del país.

Las exportaciones peruanas y la producción son mayormente sostenida por las materias primas o bienes primarios (minerales, harina y aceite de pescado) y las importaciones, a su vez, son básicamente de materias primas, insumos, demás bienes intermedios y bienes de capital, especialmente destinadas a una actividad poco desarrollado como la industria.

Las importaciones especialmente de bienes de capital e insumos que hace el Perú evidencian que son para las fábricas nacionales que los procesan para el consumo en el mercado nacional (lo que limita el crecimiento), derivando muy poco en volumen y precio para el extranjero, pues, agravar las cosas, las exportaciones peruanas son mayoritariamente de productos primarios y, el resto son manufacturados con poco valor agregado, consecuentemente son pocos rentables, es decir que no se desarrollan las fuente productivas como la agroindustria, la actividad industrial manufacturera y, peor aún, no se da la producción con tecnología de punta.

En suma, los recursos naturales no se procesan, no se transforman y, si se extraen, se dilapidan exportándolos al natural, a precios irrisorios por no estar sometidos a procesos productivos que les den valor agregado o mejorados aplicando conocimientos técnico-científicos para elevar sus precios.

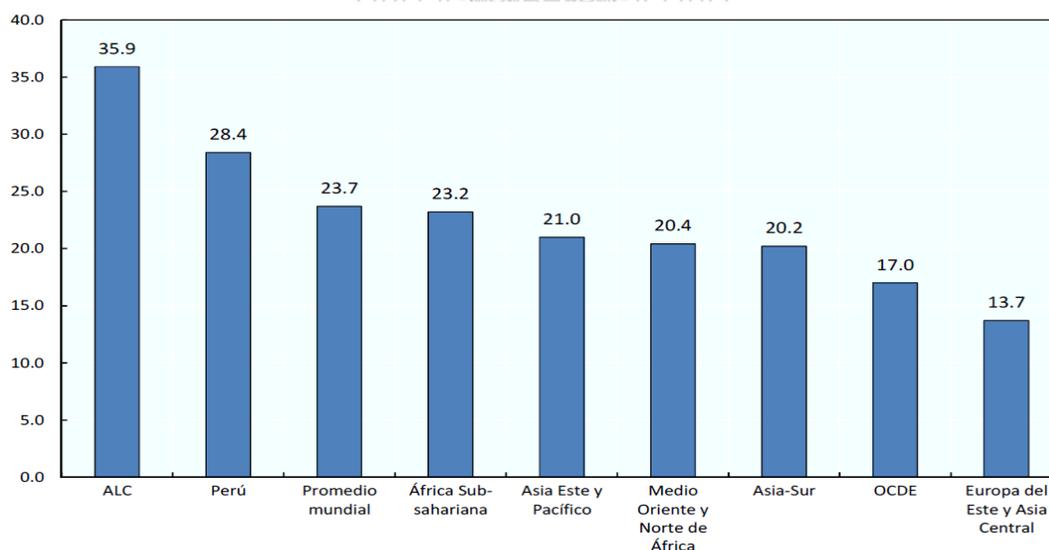
Todas esas deficiencias presentadas como problemas, a su vez hacen aflorar, como cuando se repliega la cortina de la ventana para verla luz, una gama nutrida de más problemas como por ejemplo, que la producción nacional es de bienes de consumo mas no de bienes de capital o de bienes intermedios, que hay masas de trabajadores improvisados, masas de campesinos que viven dependiendo del cultivo de la tierra solo para subsistir; que no hay mediano o pleno empleo sino por el contrario hay desocupación, hay insignificantes ingresos en sueldos y salarios (obreros, profesores, médicos, enfermeras, policías y empleados de la administración pública viven angustiosamente, desesperados), o magros, precarios o insuficientes rentas de las empresas, salvando eventuales periodos de mejoras.

La insuficiencia de ingresos y la falta de trabajos calificados, restan oportunidades a la población de alimentación adecuada, de protección de la salud, de servicios de educación y capacitación, de dedicación a los estudios y a la investigación, a la invención e innovación.

La consecuencia de todo lo expresado es que, muy poco o de nada vale que el Perú cuente con numerosos recursos naturales, si su población económicamente activa no está preparada o no está calificada para el trabajo; no crea riqueza, no la acrecienta, ni la perfecciona en función del requerimiento de los mercados del exterior.

A continuación se confirma la deficiencia de la falta de calificación de los trabajadores peruanos, en el siguiente cuadro que informa del problema que tienen las empresas peruanas, ocupando nuestro país el penúltimo lugar.

#### EMPRESAS QUE DECLARARON NO ENCONTRAR TRABAJADORES CON LAS COMPETENCIAS QUE NECESITAN (%)



fuente: Elaborado sobre la base de las Encuestas a Empresas, Banco Mundial.

Nótese del cuadro que antecede, que el 28.4 % de empresas que tuvieron problemas de encontrar trabajadores calificados. El problema es más grave si se considera que ello afecta a las grandes empresas, siendo estas la base de la economía nacional. El resto de empresas, por ejemplo: agropecuarias y pesqueras, por lo general no requiere de trabajadores capacitados.

Por eso es que la economía peruana es pequeña, comparativamente insignificante en el mundo, no crece sostenida e intensamente, por eso es que cerca de la mitad de la población total es pobre y un poco menos de la cuarta parte es críticamente pobre, que los empleados en realidad son subempleados, y que pocos son los peruanos que pueden idear y crean su propio empleo, su propio trabajo y que con ello prosperar. De ahí que hay mortalidad infantil, abandono de los ancianos, pensionistas que reciben “limosnas” y que hayan menesterosos, delincuentes y convulsiones sociales y políticas

Finalmente, cabe anotar que esa situación caótica se mantiene “congelada” por una legislación del comercio exterior que frena los cambios de inmediato con el acendrado formato del sistema jurídico romanista, demasiado formalista y procesalista, que genera burocracia y trámites engorrosos en la administración pública y en los poderes del Estado, que anida inequidades vulnerando la juricidad y la legitimidad, incumpliendo flagrantemente los principios del debido proceso, de la razonabilidad y

de la celeridad, que se resiste al cambio o que hace que el cambio sea muy lento y que, desde luego, mantiene políticas públicas que no se reorientan en función de los grandes cambios en el mundo, sobre todo los cambios de este nuevo siglo XXI que exige una mayor calificación laboral, una mayor competitividad. Anticuerpos estos de la empresa, de las instituciones públicas, de la economía, del crecimiento y del desarrollo.

Esas son las razones por la que resulta inalterable la gran paradoja histórica en el Perú desde siglos atrás, gran riqueza natural y gran pobreza real. A ello agregaríamos que, ese es el soporte del subdesarrollo del Perú.

## **1.2 Definición del problema**

El problema puede ser definido, por su importancia, de dos formas: general y específicos.

**1.2.1 Problema general: Débil y casi aletargado crecimiento de la economía nacional y del comercio exterior.**

Sumando a las ya conocidas, desde nuestro punto de vista el problema principal es de carácter material y, consiste en el **lento crecimiento de la economía nacional** que obedecen a varias razones, entre ellas, a nuestro modo de ver, el **débil impacto del comercio exterior**, que obedecen al diseño y ejecución de políticas públicas y legislación desacertadas, a la falta de preparación empresarial para la competencia en el mercado internacional y, a los trabajadores improvisados, que no producen bien y más; lo que en su conjunto hace que se pierdan las oportunidades de crecimiento del comercio exterior, especialmente de las exportaciones, no obstante que el Perú cuenta con gran potencial por sus ingentes recursos naturales y por tener una población económicamente activa, paradójicamente en gran parte desocupada. Es decir el Perú no crece ágilmente a pesar que cuenta con todo lo básicamente necesario que, conjugados, podrían dar como resultado un mayor y mejor aprovechamiento de los mercados del mundo.

### 1.2.2 Problema específicos:

Enumeramos los siguientes:

- Sistema político que no se condice con el comercio exterior
- Economía nacional subdesarrollada a causa de sus propias deficiencias
- La legislación que regula la economía nacional es inconexa y no promotora

Veamos más en detalle:

### 1.2.2.1. Sistema político que no se condice con el comercio exterior

Este problema es de orden formal y equivale a una desorganización de la sociedad política y del gobierno. Responde a cuatro deficiencias básicas, a saber:

Primera deficiencia, vinculada a **la forma del Estado:**

El Perú según su Constitución Política del año 1993 es un “Estado unitario”.

Ello genera el centralismo que privilegia a Lima la ciudad capital (sede del Gobierno) beneficiándola desproporcionadamente en relación al resto de ciudades del territorio nacional, postergándose el desarrollo de las provincias y regiones del interior del territorio, quedándose estas cada cual más en el atraso y olvido, proporcionalmente a cuanto más alejadas están de dicha ciudad capital. A tal punto que es conocida la frase respecto de un pueblo alejado: “a este pueblo no ha llegado el Estado”.

Segunda deficiencia, vinculada **a la forma de Gobierno:**

Según la misma Constitución Política referida la forma de Gobierno en el Perú es el “Presidencialismo”.

Es decir el poder del Presidente de la República como jefe de Gobierno y a la vez jefe de Estado, nace del pueblo en elecciones generales, quien, casi sin excepciones, al tener mayoría partidaria en el Congreso de la República y de conducirse con mucha licencia, sin fiscalización seria, se ha convertido en autoritarismo o dictadura encubierta (aparentando formalidad) o explícita (arbitraria), violando derechos fundamentales como la libertad, los derechos humanos y deteriorando o destruyendo la democracia, los derechos políticos y convirtiendo a dicho Congreso (Poder Legislativo) en “mesa de partes del Poder Ejecutivo” y en dependencia económica del Poder Judicial, diluyendo la “división de poderes para el control del Estado mediante contrapesos”. El gobierno autoritario, por lo demás, desalienta las inversiones extranjera, malogra la imagen Perú y por alimentar la reacción del pueblo, genera conmociones, como protestas callejeras, guerrillas, tomas de carreteras, aeropuertos, huelgas, en suma inestabilidad política e inseguridad.

De los dos puntos precedentes se infiere un sistema electoral defectuoso, por los frutos que se ve, que no permite elegir como Presidente de la República, ni como representantes al Congreso (Parlamento) de la República a los ciudadanos mejor preparados, sino a los que se catapultan al poder político, ofreciendo promesas incumplibles y hasta favores o dinero, a través de los grupos políticos registrados como aptos para intervenir en los procesos electorales.

Tercera deficiencia, vinculada a **la Partidocracia.**

La partidocracia es el fenómeno que consiste en la práctica autoritaria dentro de los partidos políticos por sus autoridades, dirigentes o líderes, quienes por no practicar la democracia interna, se “apoderan” de los cargos del partido y son los “eternos” candidatos en los procesos electorales, olvidando la renovación con jóvenes de su propio partido político.

La partidocracia produce los llamados “dinosaurios políticos”, que se convierten en la aristocracia del partido político, que anteponen a la ideología o doctrina partidaria y a los planes de gobierno, las inversiones millonarias en campañas políticas recurriendo a fuentes ajenas al partido pero amicales a los líderes, sobre todo de origen y misteriosas, pagables o retornables en favores gestadas mediante lobbies.

La partidocracia generalizada por los grupos políticos del país desorganiza la vida política pública y privada, propician desconciertos y confrontaciones que llevan muchas veces a convulsiones políticas y sociales, a paros y huelgas, a golpes de Estado, rebeliones fratricidas, terrorismo, quiebra de la institucionalidad, creando anticuerpos como el riesgo país, desaliento de las inversiones nacionales y extranjeras, contracción de iniciativas y de la actividad empresarial.

#### **Cuarta deficiencia: políticas públicas desacertadas**

En suma, los defectos políticos ya anotados se reflejan en las **políticas públicas** inadecuadas o impracticables, que derivan de un **sistema político inestable** hacia una **inestabilidad económica**, de ésta a una **inestabilidad jurídica** y, por último, a la **inseguridad** del país. Los que en su conjunto *corroen permanentemente la economía nacional y frenan el comercio exterior*. Prueba de ello son las políticas de comercio exterior de los años 70 y 80 del reciente pasado siglo, de sustitución de importaciones y de incentivos tributarios a las exportaciones, como expresiones del proteccionismo del Estado que perjudicó el tesoro público, o de los años 90 siguientes y de los tres primeros quinquenios del nuevo siglo, en materia de exportaciones, respecto del cual el que se insiste en la política de “apertura de mercados” a base de tratados de libre comercio, cuando precisamente “el cierre de mercados del exterior” no es el problema actual para el Perú, sino la falta de una mayor oferta exportable con valor añadido para aprovechar los “mercados que se han abierto” por obra de la OMC, desde hace ya cerca de dos decenios.

### **1.2.2.2 Economía global nacional subdesarrollada a causa de sus propias deficiencias.**

La economía peruana, por si misma, tiene deficiencias que vienen repitiéndose desde la formación de la República (año 1821), lo que hace que tenga la calificación de país subdesarrollado o tercermundista. Lo lamentable es que no cambia en muchos siglos transcurridos.

Las deficiencias que atan la economía nacional son: (a) la falta de trabajo calificado, (b) la falta de competitividad empresarial, (c) el déficit de infraestructura, (d) la falta de diversificación de la producción, (e) la poca utilización de tecnologías en la producción, (f) la incipiente productividad y, (g) la exportación no tiene valor agregado

A continuación, ahondemos un poco más las mencionadas limitaciones que tiene la economía nacional, que se refleja en una reducida y básicamente primaria producción, que trasciende en una diminuta oferta exportable.

#### **Falta del trabajo calificado.**

Los trabajadores peruanos, sobre todo los de provincias o de zonas marginales de las principales ciudades, es decir los trabajadores del campo y de fábrica, empiezan a laborar solo para resolver sus necesidades primarias apremiantes de subsistencia, una vez terminando su educación básica, a veces sin terminar ella, con lo que queda claro que su trabajo es producto de la falta de habilitación expreso en labor alguna,

aprendiendo solo oficios menores en el tiempo, asentados y pulidos con la experiencia,

sin auxilio de la capacitación académica especial, sin técnica ni ciencia, siendo su preparación solo producto solo de la informalidad. Peor todavía, su oficio lo consigue según las circunstancias, sin planificación alguna. Con lo que queda claro que su vida la desarrolla al azar. Es evidente entonces que sin formación regular, formal, técnica científica, el trabajador no aporta trabajo calificado, por lo mismo su contribución al crecimiento de la economía es poco.

### **Falta de competitividad empresarial.**

También es insuficiente la preparación de la empresa peruana para competir, deficiencia que no permite acceder y sostener las exportaciones en los mercados del mundo. Esa falta de competitividad no hace posible que se genere producción de variadas y grandes volúmenes de mercancías para ingresar a los inmensos mercados del mundo, como lo hicieron en su momento algunos países pequeños como los llamados “tigres del sudeste asiático” (Corea del sur, Taiwán, Hong Kong, Singapur, Malasia y Tailandia) y lo hacen actualmente Japón y los llamados países emergentes como China, Rusia, India, Finlandia, Polonia, Brasil, Israel y Chile, solo para mencionar algunos ejemplos de aquellos que ganando los mercados del mundo con sus productos, han crecido rápidamente.

La falta de competitividad se trasluce más nítidamente si atiende al número de empresas peruanas que realmente cuentan con las condiciones apropiadas. Del total de empresas en el Perú, la mayoría de empresas lo constituyen pequeñas y microempresas. Estas-MYPES. Estas, en realidad no tienen gran capital porque se forma con aportes familiares o de amigos, y tienen sus propios y profundos problemas<sup>2</sup>. Las MYPES están dedicadas principalmente al comercio interior de bienes de consumo, siendo poco inclinadas al comercio exterior. La deficiencia se amplía incluso con las grandes empresas porque éstas se dedican mayormente a la exportación de productos primarios, especialmente de minerales, harina y aceite de pescado, petróleo crudo, frutas, café. Cacao, etc., que no contribuyen con gran impacto en el crecimiento económico, como si podría ser mayor la exportación no tradicional con valor agregado.

---

<sup>2</sup>Según Villarán, Fernando de SASE- Servidores Para el Desarrollo, en su trabajo de investigación titulado "Las PYMES en la Estructura Empresarial Peruana", sostiene: "...no existen suficientes pequeñas empresas y medianas (PYMEs) en nuestros países. La estructura del sector privado en el Perú, y en la mayoría de países de la región, es de naturaleza deformada y desarticulada. En un extremo vemos a grandes empresas (privadas y estatales) formales que han nacido con la sustitución de importaciones o son transnacionales que vienen con la apertura de la economía; y en el otro extremo vemos a un mar de micro empresas, la mayoría informales, que a duras penas sobreviven y cuyos conductores y trabajadores engrosan las filas del subempleo y la pobreza. En el medio, y a diferencia de la estructura empresarial observada en los países desarrollados, existen muy pocas medianas y pequeñas empresas que son las que dan consistencia y densidad a las relaciones inter empresariales. Esta estructura, marcada por la ausencia relativa de medianas y pequeñas empresas, representa una debilidad de fondo para el desarrollo del sector privado, y de la economía en general, pues las grandes empresas no cuentan con una base sólida para la subcontratación y una oferta de proveedores estable, de calidad y en crecimiento; y por otro lado las microempresas no tienen un camino claro de desarrollo (role models) ni cuentan con empresas que pueden ser sus principales clientes, contratistas, y proveedores. Mientras que las relaciones de las microempresas con las grandes empresas son prácticamente imposibles, no lo son tanto con las pequeñas y medianas. Es decir, la cooperación vertical entre empresas se ve seriamente limitada por esta estructura empresarial. Lo mismo puede decirse de la cooperación horizontal (entre pequeñas y medianas empresas) que se dificulta por la poca variedad y complementariedad de las empresas de este estrato". universidades, centros tecnológicos, etc. Por lo tanto la estrategia de promoción debe poner fin al aislamiento tradicional de las PYMEs. Para ello se requieren medidas e instrumentos específicos que van desde la dinamización de los mercados de salida de sus productos hasta la consolidación de los mercados de los servicios necesarios para alcanzar las condiciones de competitividad en los mercados donde actúa. Se presentan un conjunto de instrumentos y medidas planteadas por los gremios empresariales de las PYMEs al gobierno en 1998, para su discusión. Precisamente, la estructura empresarial hace difícil las articulaciones entre empresas que se postula como una estrategia válida para enfrentar los retos de la globalización..."

El problema se hace más agudo porque en líneas generales las Universidades y los gremios empresariales no capacitan mediante programas o proyectos especiales a los directores, gerentes, técnico y trabajadores. Las MYPES, por lo demás, no renuevan su capacidad instalada, lo que quiere decir que no asimilan los nuevos inventos de bienes de capital, equipos, sistemas y herramientas.

### **Déficit de infraestructura**

En el documento titulado **Infraestructura que necesita el Perú: Brecha de inversión en infraestructura de servicios públicos**, elaborado por el IPE-Instituto Peruano de Economía, por encargo de ADEPSA-Asociación de Empresas Privadas de Servicios Públicos, se expresa en la página 11, lo siguiente:

#### **“RESUMEN EJECUTIVO BRECHA DE INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA DE SERVICIOS PÚBLICOS**

- El presente estudio realiza una evaluación de la situación de los servicios públicos de los sectores transportes, saneamiento, electricidad, gas natural y telecomunicaciones en el Perú, y actualiza el estimado de déficit de inversión en infraestructura de estos sectores. Este indicador se denomina “brecha de inversión en servicios públicos” y es calculado considerando un período de 10 años, como referencia.

- El concepto de “brecha de inversión” implica el reconocimiento de la falta de inversiones para llegar a cierta meta o para cumplir con ciertos requerimientos de infraestructura, ya sea por el uso de instalaciones en condiciones subóptimas y/o la dificultad de satisfacer la demanda actual y futura. Este concepto es estático debido a que no proviene de una programación de inversiones en el tiempo, sino que es un agregado del total de inversiones que se requerirían realizar “hoy” para cumplir las metas establecidas. Por esta razón, el monto global que se obtiene no puede ser considerado como el valor presente de estas inversiones.

- En relación con la metodología de cálculo, en el caso del sector transportes la estimación corresponde a los requerimientos de inversión para atender la demanda de corto plazo y, a su vez, superar las deficiencias existentes en materia de infraestructura. En el caso de los sectores saneamiento, energía y telecomunicaciones, la brecha de inversión deja de lado la demanda de corto plazo para fijar metas más ambiciosas, las cuales se definen en función de los niveles de cobertura de servicios públicos que existen en Chile y/o Colombia<sup>1</sup>. Para el caso del sector gas natural, un nuevo servicio público en el país, se consideró las inversiones necesarias para la distribución del gas en Lima y los proyectos de los gasoductos regionales.

- Un aspecto importante que se debe mencionar es que se debe tener cuidado al comparar el nuevo monto global con la cifra del estudio anterior de US\$ 18,163 millones, por cuanto se han introducido nuevos componentes al cálculo -tales como el gas natural como servicio público o algunos componentes de inversión rural- y se ha cambiado la metodología en el caso del sector telecomunicaciones. Un estimado

comparable al del año 2001 arroja un valor de US\$ 18,896 millones, aproximadamente

US\$ 700 millones superior al registrado en el 2001. Cabe señalar que la mayor parte de las diferencias entre estas dos cifras son producto del deterioro que ha registrado la infraestructura vial en los últimos años.

- El nuevo estimado de este déficit o brecha asciende a US\$ 22,879 millones. El sector transportes es el que presenta mayores necesidades, con una brecha igual a US\$ 7,684 millones; le sigue en sector eléctrico con US\$ 5,523 millones, el sector telecomunicaciones con US\$ 4,633 millones; el sector saneamiento con US\$ 4,619 millones; y, finalmente, gas natural con US\$ 420 millones.

- La Tabla 0.1 presenta un detalle de cómo se componen estos US\$ 22,879 millones de brecha de inversión en infraestructura de servicios públicos”. ([WW2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_vibol.ns//EDEF9DD21CF163F805275DCC007BO2C7/\\$FILE/infrestruraperupdf](http://WW2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_vibol.ns//EDEF9DD21CF163F805275DCC007BO2C7/$FILE/infrestruraperupdf)).

El citado resumen ejecutivo, nos da la mala noticia sobre el gran atraso de la infraestructura peruana, que contrasta con la riqueza natural en costa sierra y selva del Perú, pero con una paupérrima descentralización, en la que la gran ausente es sobre todo la infraestructura que no hace posible la movilización a menores costos de las mercancías para el comercio nacional e internacional.

Afortunadamente, haciendo referencia al Congreso Internacional de Infraestructura y Desarrollo-(CIID), en el que se presentó la **Nueva Brecha de Infraestructura 2016-2025**, elaborada por la Escuela de Gestión Pública de la Universidad del Pacífico,

encargado por AFIN-Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional, Gonzalo Prialé Zevallos, Presidente de AFIN, opina sobre la brecha de infraestructura peruana en el **Diario Correo** (Lima) del 08 de noviembre del 2015, lo siguiente:

“La brecha total 2016-2025 proyectada es de 160 mil millones de dólares, compuesta por 70,000 mil millones de brecha a mediano plazo 2016-2020, más 90 mil millones de brecha a largo plazo 2021-2025. Los sectores con las brechas más grandes son transportes con 36%, energía con 19%, telecomunicaciones con 17% y salud con 12% de la brecha total....Según el reporte de competitividad global 2015-2016 del Foro Económico Mundial, en términos de puntaje de infraestructura la Alianza del Pacífico promedia 4.0 y Latinoamérica promedia 3.6. Perú tiene 3.5 puntos y el máximo puntaje eficiente es 7.0. ....La buena noticia es que algo se ha avanzado. En los siguientes cinco años, con menos monto de inversión se alcanzaría un nivel de infraestructura superior.....El objetivo trazado para el cierre de la brecha 2016-2025 es en el largo plazo, al 2025, alcanzar al promedio en infraestructura de una muestra de países asiáticos (China, Japón, Corea del Sur, Filipinas, Vietnam, Indonesia, Tailandia y otros).....Como el plan se proyecta a 10 años, según el estudio se necesitaría invertir en infraestructura un promedio de 8% del PBI anual, cada año, y eso aún no se ha logrado en el país. Pero se puede intentar e ir mejorando los procesos hasta alcanzarlo. En el 2014 se adjudicó proyectos de asociaciones público-privadas (APP) por más de 14,000 millones de dólares, 7 % del PBI.

No hay que tomar las cosas al pie de la letra. Si en vez de 10 años tomase 12 años cerrar la brecha estimada, igualmente sería un logro enorme que posicionaría al país

en otro nivel de desarrollo, reduciéndose la pobreza a un mínimo. Lo importante es hacer el esfuerzo.

El próximo gobierno (que recayó en el que preside Pedro Pablo Kuczynski, quien gobierna desde el 28 de julio del 2016) debería empezar a construir la infraestructura necesaria el día uno, y continuar sin interrupciones. La buena noticia es que existen unos 15,000 millones de dólares en proyectos de APP contratados, que se acaban de iniciar o se iniciarían pronto, y proyectos adjudicados en años anteriores que por algún motivo están detenidos o estuvieron detenidos, usualmente trabados por expropiaciones, liberación de interferencias, permisos, que son de responsabilidad y están a cargo del propio Estado. Si se logra destrabarlos con mejor gestión gubernamental, la economía se reactivará, porque el efecto de las obras en marcha se siente de inmediato y se traduce en mayor crecimiento.

En el CIID, Luis Carranza tocó el tema del financiamiento del cierre de la brecha. Tal esfuerzo requiere contar con el espacio fiscal suficiente. Afortunadamente, el Perú cuenta con ahorros fiscales de 16% del PBI, y una deuda pública neta de solo 4% del PBI, así que, según Carranza, sería posible enfrentar el reto y sostener el ritmo necesario. Él recomienda adecuar la regla fiscal, permitir un déficit fiscal controlado siempre que se destine a infraestructura, no a gasto corriente, y utilizar parte de los ahorros fiscales para la constitución de un fondo que sirva para respaldar el financiamiento de la parte cofinanciada de la infraestructura, recurriendo al endeudamiento público cuando resulte necesario”.

### **Falta de diversificación de la producción.**

Se sigue la ruta trazada en el pasado, es decir casi monocorde, con productos tradicionales concentrados en la minería extractiva y energía (cobre, oro plata, crudo de petróleo y gas), la pesquería (harina y el aceite de pescado), la agricultura y ganadería incipiente y de poco valor económico y, la industria básica o manufacturera de incipiente valor económico (alimentos, medicinas, ensamblaje de artefactos eléctricos, productos de aseo y limpieza, utensilios de cocina y mesa, útiles de escritorio y papelería, cervezas y licores, textiles, chocolates, caramelos, helados). Productos estos que generan pocas ganancias y se contraen al mercado interior ganancias, por lo que poco o casi nada se exportan.

### **Poca utilización de tecnologías en la producción.**

Las empresas peruanas en general carecen de trabajadores técnicos en la materia, a la luz de los avances incesantes de la producción y del comercio internacional. Lo que quiere decir que con tal deficiencia la empresa nacional deviene no competitiva, por lo que la rentabilidad no es boyante, perdiendo oportunidades de capitalización y capacidad de inversión. A diferencia de los países desarrollados que ya casi no producen ni exportan bienes primarios, sino productos industrializados con alto contenido tecnológico, razón por la cual sus precios son mayores notoriamente y, al final, tiene grandes ingresos por sus exportaciones (ejemplo EE UU de NA, Japón y los países de la Unión Europea).

### **Incipiente productividad.**

Es decir no se incrementa la producción con un mayor número de bienes, sin necesidad de aumentar los factores de producción, es decir solo debido a la mayor eficiencia en el trabajo, eficiencia que resulta del trabajo calificado, de la utilización de capacidad instalada moderna, en constante renovación y de la utilización de tecnologías de producción.

### **Exportación no tiene valor agregado.**

El grueso de las exportaciones está constituida por materias primas, gracias al aporte de la naturaleza y no a la creatividad y al trabajo o el intelecto humano: Ejemplo de esa mayoría de origen natural son las frutas, los minerales, el gas, el petróleo, el pescado fresco o helado, los crustáceos, los moluscos, el algodón, la papa, la quinua, las plantas medicinales. Es evidente que la falta de valor agregado - trabajo calificado y servicios incorporados a los productos de comercialización- resta el valor de las mercancías, es decir hace que los precios de venta o de exportación sean bajos y, por consiguiente, que las ganancias sean pocas.

### **Raíces de la incipiente economía**

Evidentemente las raíces de la deficiencia antes anotadas están fundamentalmente en el sistema educativo<sup>3</sup> peruano, de aspiraciones teóricas mas no prácticas, que hace muchos años no cambia su caduco modelo a pesar que desde fines del siglo pasado los procesos productivos, el comercio y los mercados del mundo, han cambiado a base de nuevas eficiencias y tecnologías. El sistema educativo no hace lo más sencillo, cual es propiciar el “cambio de mentalidad” de los peruanos, acorde con la evolución de la economía, el comercio y la empresa.

Lo que anula o resta posibilidades de crear permanentemente nuevos productos y de mejorar constantemente la calidad y los costos de los mismos productos. No es que los gobiernos o estados-potencias o las empresas extranjeras (transnacionales como se dice) no permiten al Perú ingresar sus productos al mercado internacional y desarrollarse. El problema se debe a razones propias o nativas del Gobierno y de las propias empresas nacionales o a factores básicamente de origen nacional.

Con la sola excepción de la producción de algunas grandes empresas mineras e industriales, en general el aparato productivo nacional no usa tecnologías de punta y

---

<sup>3</sup> Mesajil, Marco Antonio (2015), ¿Por qué la Educación en el Perú es un Fracaso?, Imprenta Matute Graf-Servis SAC, Lima, expresa: “Este lamentable divorcio entre el sistema educativo y la realidad nacional, que arrastramos como una pesada herencia colonial, implica por otro lado, por qué en nuestras escuelas y centros de estudio superior, llámese universidades o institutos superiores públicos y privados, en vez de trabajar en a formación de científicos, técnicos, agricultores, ingenieros, empresarios, industriales, comerciantes, que el Perú actualmente requiere, clamorosamente, para poder aprovechar los recursos naturales y minerales, en fábricas e industrias de peruanos, para dar trabajo a peruanos, digan todavía saturando al país, como en la época del virreinato, de legiones interminables de teóricos, abogados, policías, militares, profesores, curas, periodistas, oficinistas, políticos, burócratas, muy mediocremente formados y demasiados proclives a la sinecura y a la corrupción por cierto; que en vez de contribuir al desarrollo nacional, succionan los magros recursos que nos deja la extracción, depredación y la venta a precio de remate e irresponsable de nuestras materias primas”.

casi pocas de la industria manufacturera llegan a usar tecnología moderna. Uno de los sectores que adolece más de tecnología es la agricultura, mayormente en manos de los campesinos, quienes no llegan con su producción al mercado interno, menos a los mercados del exterior, pues solo son de autoabastecimiento familiar. Son contadas las empresas agrícolas económicamente sostenibles, que obedecen su mejor situación a sus los mayores ingresos que tienen por la producción y exportación de grandes volúmenes de productos como el café, cacao y frutas. No hay una evolución satisfactoria de las empresas netamente agrícolas al estatus de empresas agroindustriales, lo cual resta ingresos en las exportaciones.

### **1.2.2.3. La legislación que regula el comercio exterior es inconexa y no promotora**

La legislación peruana ahora vigente (año 2017) está constituida básicamente por el siguiente grupo de dispositivos jurídicos:

- Decreto supremo N° 060-91-EF, de liberalización del comercio exterior, de 22 de marzo de 1991
- Decreto Legislativo 668 Ley de comercio exterior, de 14 de setiembre de 1991, Decreto Supremo N° 682-91-EF, Ley marco de comercio exterior, de 14 de noviembre de 1991,
- Decreto Ley 25629 que declara que solo por Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas se podrá establecer trámites o requisitos

que afecten las importaciones o exportaciones de bienes y servicios, de 21 de julio de 1992.

- Decreto Legislativo 25909 que establece que mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas y del sector respectivo, se podrá restringir o impedir importaciones y exportaciones, de 27 de noviembre de 1992.
- Resolución Legislativa 26407, que aprueba las normas de creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y de los Acuerdos (normas) del Acta de Marrakech del comercio internacional, de 18 de diciembre de 1994
- Decreto Supremo N° 149-2005-EF que reglamenta los obstáculos técnicos al comercio exterior, de 8 de noviembre de 2005.
- Decreto Supremo 165-2006-EF, que crea la ventanilla única de comercio exterior (que fuera modificado por Decreto Legislativo 1036 de 24 de junio de 2008, ampliado por la Ley 29646, de 27 de diciembre de 2010), de 2 de noviembre de 2006.
- Decreto Legislativo 27790 Ley de creación del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, como entidad rectora del comercio exterior, de 23 de junio de 2003.
- Ley 28977 Ley de facilitación del comercio exterior, de 19 de enero de 2007,
- Ley 29158 Ley Orgánica del Poder Ejecutivo que cataloga a al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, de 18 de diciembre del 2008.
- Ley 29890, que da competencia al Ministerio de Comercio Exterior sobre las oficinas comerciales del Perú en el exterior, de 22 de junio de 2012.

- Decreto Legislativo Ley 29890, N° 1053, que precisa las funciones del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo y del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 21 de junio del 2012.
- Decreto Legislativo 1053, Ley general de aduanas y las normas menores

Al respecto, cabe anotar como principio que la Constitución Política, en el rubro régimen económico, flexibiliza las restricciones al comercio exterior, más no las demás normas menores citadas, por las siguientes razones:

- No existe un cuerpo único, orgánico que regule el comercio exterior peruano.
- Las normas menores se han dado según circunstancias particulares, por lo que no responden al cuerpo único inexistente como el antes señalado.
- No existe realmente normas de promoción del comercio exterior, toda vez que la legislación de importaciones, de modo general busca la mayor recaudación tributaria aduanera, es decir responde a políticas fiscales para resolver los intereses de dinero del Estado. En cuanto a las exportaciones, se carece de un apoyo institucional administrativo del estado, para disminuir los engorrosos trámites y para captar y difundir información de mercados del exterior.
- Las normas de las oficinas comerciales en el exterior creadas año atrás y administradas por el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, no han dado resultados visibles en beneficio del comercio exterior. Por el contrario vienen erosionando el Tesoro Público con gastos ordinarios.

### 1.2.3 Formulación del problema

Para buscar las razones por las que no influyen positivamente en el crecimiento de la economía nacional y de comercio exterior peruano, el sistema político, el sistema económico y la legislación nacional, se han formulado una serie de interrogantes, como por ejemplo:

(1) ¿Por qué los gobiernos no ponen en práctica en la producción y el comercio exterior medidas de *políticas públicas* atinadas, tal como lo han hecho hace ya mucho tiempo atrás otros países que se han desarrollado, como los mencionados Japón, EE UU de NA, los “tigres del sudeste asiático y los del BRIC-Brasil, Rusia, India y China?.

(2) ¿Por qué no se aviva la economía nacional a base de la producción y la exportación?.

(3) ¿Por qué no hay un sistema legal del comercio exterior que antes que perturbar con regulaciones infecundas a los operadores del comercio exterior, lo liberen de trabas burocráticas y lo promocionen para no desaprovechar los grandes mercados del mundo, sobre todo en estos tiempos que son accesibles por no tener los obstáculos de tiempos pasados?

### 1.3 Objetivos de la investigación

#### 1.3.1 Objetivo general:

El objetivo principal que sustenta este trabajo es ***la investigación de las causas o razones políticas, económicas y legales que explican la falta de dinamismo y sostenido crecimiento de la economía nacional.***

### **1.3.2 Objetivos específicos**

#### **1.3.2.1 Análisis del sistema político peruano y su implicancia negativa en las políticas públicas.**

Para la comprobación que los desaciertos de los gobernantes responden a la deficiente organización del Estado y del gobierno, así como al populismo o la politización de los líderes y grupos políticos que erosionan los asuntos de interés público

#### **1.3.2.2 Análisis del sistema jurídico nacional.**

Lo que permite comprobar que después de las normas del régimen económico de la Constitución Política del año 1993, vigente, en el que destacan las normas del comercio exterior, la legislación menor, especialmente la de comercio exterior, resulta inconexa, a tal punto que no existe un sistema o un cuerpo que regule con claridad y orden, sino que responden al interés de diferentes gobiernos que muchas veces

expidieron normas por presión de los grupos de interés, o por experimento de

ideologías o públicas mal copiadas. De lo cual resultan filosofías contradictorias entre la Constitución y la legislación menor de comercio exterior.

### **1.3.2.3 Análisis del subdesarrollo de la economía nacional y de sus implicancias negativas en el comercio exterior.**

Con lo que se prueba que, en el fondo, el problema es la producción primaria y de insignificante volumen, que a su vez responden a la falta de calificación del trabajador y a la falta de competitividad de las empresas y a otras causas, como la falta de diversificación productiva, productividad y financiamiento

## **1.4 Justificación, importancia y limitación de la investigación**

### **1.4.1 Justificación de la investigación**

#### **1.4.1.1 Teórica**

La investigación trata de desentrañar, a efectos proponer fórmulas de solución, los motivos de la paradoja que se da hasta la actualidad, de tiempo atrás, de tener un Perú subdesarrollado a pesar de que tiene potencialidades que se basan, entre otros, en sus ingentes recursos naturales y población joven con ansias de trabajo.

El estudio tiene tres enfoques: (a) las políticas públicas que proceden de un sistema político deficiente, (b) el sistema económico mal influenciado por las políticas públicas y, (c) la regulación jurídica, peor, influenciado por los dos anteriores.

A nuestro modo de ver, se han hecho ya estudios extensos y reiterativos sobre el débil crecimiento del PBI desde el punto de vista económico. Nosotros no tenemos como tema esencial aquello, sino que apelamos al estudio básicamente político y jurídico, para demostrar que las decisiones económicas en pro de un crecimiento, han fallado por no ligarlas primero a las políticas públicas y segundo a la regulación jurídica. Es ello pues una nueva forma de acometer el problema, para plantear su solución.

#### **1.4.1.2 Práctica**

Los resultados de la investigación serán de utilidad para corregir las deficiencias detectadas en el desarrollo de las actividades o funciones tanto del aparato del Estado, en especial del Gobierno y del aparato productivo privado nacional, con atención especial del comercio exterior. Por lo mismo, permitirá un mejor trabajo en especial a los gestores de alta dirección de los ministerios de la Producción y de Comercio Exterior y Turismo, gremios empresariales y estudiosos y académicos ligados a la materia.

### **1.4.1.3 Metodológica**

La investigación establece nueva visión y nuevas pautas para ser aplicados en el trabajo de los procesos de diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas así como en la elaboración de las normas jurídicas, concernientes a la producción y al comercio exterior, a efectos de poder propiciar un crecimiento económico sostenido.

### **1.4.1.4 Social**

Esta investigación beneficiará a los empresarios, trabajadores y sus familiares, a las empresas y el propio Estado, toda vez que de resolverse las causas o razones que frenan el desarrollo del PBI y del débil impacto del comercio exterior, que restan posibilidades para un mayor crecimiento de la economía nacional, se podrán generar consecuencias positivas tales como (1), para los desocupados y trabajadores más fuentes de trabajo y más y mejores salarios, (2), para las empresas e inversionistas más ingresos, rentabilidad y dividendos y, (3), para el Estado mayor recaudación tributaria y mejores condiciones de financiamiento e inversión pública.

### **1.4.1.5 Jurídica**

Los resultados de la investigación se convierten en las cuestiones de hecho para ser insumidos, como cuestión de fondo y fundamento de las nuevas normas legales que

se hacen necesarias por el imperativo de actualización de la regulación jurídica favorable para la economía peruana, particularmente para el comercio exterior.

#### **1.4.2 Importancia de la investigación**

La investigación tiene especial importancia, primero, para las autoridades hacedoras de las políticas públicas y de la legislación de comercio exterior y, en segundo lugar para los empresarios que tendrán un mejor marco de acción al corregirse las deficiencias de aquellos y, ellos mismos al convencerse que también tienen deficiencias propias, incluyendo a sus trabajadores que no son competitivos en términos generales.

#### **1.4.3 Limitaciones de la investigación**

La investigación ha tenido limitaciones, pues al profundizar para percibir las causas de la poca influencia de la producción y el comercio exterior en el crecimiento de la economía, materia de esta tesis, se descende a temas precedentes como es esencialmente la educación, que por sí solo merecerían ser materia de otras tesis.

## CAPITULO II

### MARCO TEORICO

#### 2.1 Antecedentes de la investigación

##### 2.1.1 Desde cuando existe o se conoce el problema?

En pocas palabras, en los últimos 54 años (que comprenden los gobiernos de los jefes de Estado del Perú, Juan Velasco Alvarado, Francisco Morales Bermúdez, Fernando Belaunde Terry, Alan García Pérez (dos veces), Alberto Fujimori Fujimori, Valentín Paniagua Corazao, Alejandro Toledo Manrique y Ollanta Humala Tasso), la producción y el comercio exterior, especialmente las exportaciones no tradicionales, en términos generales, han venido aportando muy poco al crecimiento sostenido de la economía peruana. Lo que motivó la necesidad de investigar las principales razones, causas o motivos y, de acuerdo a ello hacer las propuestas correctivas, desde los puntos de vista político, económico y jurídico.

##### 2.1.2 Estudios o investigaciones anteriores

No existe en nuestro país un trabajo específico e idéntico a lo propuesto con esta tesis, que trate del estudio del papel de la política, la economía y la legislación, para coadyuvar a la motivación y de la economía peruana para el logro de un sostenido y expansivo crecimiento. Lo más aproximados o afines al tema propuesto de investigación, sin embargo, son los trabajos que aparecen en las siguientes publicaciones:

La tesis con que optó el grado de Doctor en Administración el profesor universitario Cornejo Ramírez, Enrique, "*Estrategias de Competitividad en Desarrollo: una visión desde la experiencia de empresas exportadoras peruanas exitosas*", cuyo ejemplar se encuentra en la biblioteca de la Escuela Universitaria de Post Grado de la Universidad Nacional Federico Villarreal, de Lima, Perú ([www.unfv.edu.pe/eupg](http://www.unfv.edu.pe/eupg)).

El libro de Morón Pastor, Eduardo (2012) "*Los desafíos del Perú*". Perú: publicado por la Universidad del Pacífico, del cual cabe destacar los acápites denominados "Crecer más que el mundo", "una macroeconomía sana y resistente a las tormentas", "un país de oportunidades para todos",

El libro de Peñaranda Castañeda, César. (2008) "*Agenda económica para el cambio: crecer con menos pobreza e inequidad*", Lima: editado por el Banco de Comercio y la Cámara de Comercio de Lima, que contiene en la parte 1 "Estrategia integral para la estabilidad y crecimiento económico" y, en la parte 2 "Política económica para la estabilidad y crecimiento económico".

El libro de Rozemberg, A. (2011) "*La economía peruana y la globalización: Aportes y comentarios actualizados*", Perú: editado por el CENTRUM-Centro de Negocios de la Pontificia Universidad Católica del Perú, del cual es destacable los capítulos, 3 "La

balanza de pagos, comercio exterior y finanzas internacionales”, 4 “Política económica gubernamental y gremios empresariales”.

El libro de Kuczynski, PP, (2013) *“Más allá del 2021: una visión de largo plazo para el Perú”*, Lima: Aguilar-Santillana S.A., con 4 temas importantes: la Crisis internacional, Reforma del Estado, Sectores claves y Balance y perspectivas.

El libro de Barreto, H., (2012) *“Impacto de la apertura comercial sobre el desempeño de la economía peruana: proteccionismo versus libre comercio”*. Lima: Editorial San Marcos con cuatro temas importantes: “la apertura comercial en el Perú”, “Resultados de la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones”, “Impacto de la estrategia de apertura comercial sobre comercio exterior” y, el “Impacto de la estrategia de apertura comercial sobre el crecimiento económico”.

El libro de Ghezzi, Piero y Gallardo, José, (2013) *“Que se puede hacer con el Perú: ideas para sostener el crecimiento económico a largo plazo”*. Lima: Fondo editorial de la Universidad del Pacífico.

Hay también en algunas librerías y bibliotecas de Lima publicaciones de años más

atrás, afines o relacionadas en general con el comercio exterior peruano, como los

libros que se citan en la referencia bibliográfica de este trabajo, tales como del mismo Cornejo Ramírez, Enrique, (1999) *“Introducción a los Negocios de Exportación”*. Lima: Editorial San Marcos, de Munive Taquía, Jesús, (1992) *“Comentarios a la Legislación Peruana de Comercio Exterior”*. Lima: segunda edición de Palma Ediciones S.R. Ltda., de Reinoso, F., Torres, J., y Cuadra, G. (2003) *“Apertura Comercial y Protecciones efectivas en el Perú”*, de Morón, Eduardo, Bernedo, M., Chávez, J, Cusato, A., y Winkelried, D., *“Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos: Una oportunidad para crecer sostenidamente”*, y del, Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, *“Plan Estratégico Nacional Exportador, 2003-2013”*. Lima: edición oficial del MINCETUR.

Una tesis bastante cercana a esta es aquella titulada “La balanza comercial y sus relaciones con el crecimiento económico en el Perú, Periodo 2000-2006”, del año 2008 del Maestro Poggi Colangelo, Andrés, en la que en los resultados llega a las siguientes conclusiones:

- Que las exportaciones y las importaciones influyen en el crecimiento económico del Perú.
- Que el incremento sostenido de las exportaciones se debe al crecimiento de volúmenes y de precios, así como a al incremento de la productividad interna y a las condiciones del mercado

- Que las exportaciones han tenido un crecimiento del 242.20 % en el periodo de los años 2000-2006, mientras que las importaciones han tenido un crecimiento del 102.04% en el periodo similar.
- Que los mercados de destino más importantes de las exportaciones son los EE UU de NA y la Unión Europea.
- Que en dicho periodo hubo balanza comercial favorable y,
- Que las 1000 principales empresas exportadoras del Perú exportan el 82.19% del total de las exportaciones peruanas.

En conclusión para el Maestro Poggi “las importaciones y las exportaciones influyen en el crecimiento de la economía del Perú”, como que también “las exportaciones han tenido crecimiento...”.

En general los estudios de investigación y publicación citados, son de marcada connotación económica. No dudamos que existen buenos fundamentos cuando se recurre al enfoque económico. A diferencia de esa línea de investigación, con nuestros enfoques esenciales, políticos y legales, no pretendemos soslayar o disminuir el mérito del enfoque económico, sino que hemos querido añadir los enfoques político y legal.

## **2.2 Planteamiento Teórico**

### **2.2.1 Bases teóricas sobre la economía y el comercio internacional:**

Tesis publicada con autorización del autor  
No olvide citar esta tesis

## Fundamentos de la economía y del comercio internacional

Históricamente la reflexión sobre los fundamentos para que los países puedan obtener mayor riqueza y con ello convertirse en potencia económica, empieza con las teorías económicas de las escuelas clásicas que se forman en Europa, como son la mercantilista, la fisiócrata y la liberal.

Para la **Escuela Mercantilista**<sup>4</sup> (siglo XVI), que se ubica entre los años 1500 y 1776, representada por Thomas Mun y Jean-Baptiste Colbert, la riqueza de una nación se sustenta en la *abundancia de monedas de oro o plata* que tenga. Por tal razón, se consideraba natural o normal que si una nación no tuviera tales riquezas, debía acudir a otras naciones para obtenerlas, es decir le parecía bien la disposición por *alentar las importaciones de metales preciosos para atesorarlas*. De acuerdo a ese pensamiento, las personas que proyectaban o ejecutaban acciones para conseguir en el exterior metales preciosos y decidían importarlas, recibían el apoyo y la protección de sus gobernantes (la corona). Sin embargo, la escuela mercantilista también postula *el proteccionismo* con la ayuda del Gobierno.

Para la **Escuela Fisiócrata**<sup>5</sup>, ubicada entre los años 1756 y 1776, fundada por el francés Quesnay cuando escribió su primer aporte sobre la Economía en el libro Grande Encyclopédie, quien síntesis sostenía que *la riqueza proviene exclusivamente*

---

<sup>4</sup> Brue, Stanley-Grand, Randy (2009), Historia del pensamiento económico, Cap. 2, pág. 13, Cengage Learning, España.

<sup>5</sup> Landreth, Harry y Colander ,David (2006), Historia del pensamiento económico, Pág. 56, Mc Graw Hill, Madrid.

de los recursos naturales y del libre comercio. Para su explotación no aceptaba la injerencia del Estado. Por tal razón, las importaciones y las exportaciones eran convenientes para el intercambio de mercancías de los países que tienen en abundancia, con los países que no lo tienen.

Para la **Escuela Liberal**<sup>6</sup> que apareció en el siglo XVIII, fundada por el británico Adam Smith (posteriormente calificado padre de la Economía), autor del libro *Investigación de la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones*, publicado en 1766 (año de la “revolución gloriosa” de Inglaterra), sostiene que *las actividades económicas, generadoras de la riqueza, se deben a la libre iniciativa, es decir a la no injerencia del Estado en la economía*, lo que quiere decir que es autor de la economía liberal (clásica). Por lo mismo, sustenta el libre comercio en el plano nacional e internacional.

De la doctrina de Adam Smith surge la teoría de la “**ventaja absoluta**”, según la cual *el libre comercio internacional especializa a los países, de tal manera que ellas se dedican a la “producción” y “exportación” de los productos sobre los que tienen más ventajas para vender y ganar por razones naturales*, de tal manera que el comercio es por excedentes naturales.

---

<sup>6</sup> Gonnard, R (1967) Historia de las doctrinas económicas, libro IV, Pág. 263, Aguilar S.A. Ediciones, España

La especulación filosófica sobre el comercio internacional avanza con el economista británico David Ricardo, quien en la línea del liberalismo clásico, continúa sobre las ideas de Smith y crea la **Teoría de la “ventaja comparativa”**. Esta teoría establece que *hay ventaja comparativa cuando un país comparándose con otro, “elabora” (produce) una mercancía (similar) a menor costo*. De ahí que recomendaba que una nación, debiera especializarse en la “producción” y “exportación” de las mercancías en que resulten menores su “desventaja absoluta” e “importar” las mercancías en la que su “ventaja absoluta” sea mayor.

Según Appleyard, Dennis y Fiel, Alfred Jr. (2003), la teoría de David Ricardo tiene los siguientes supuestos:

- “1. Cada país tiene una *dotación fija de recursos*, y todas las unidades de cada recurso particular son idénticas.
2. Los *factores de producción* son completamente *móviles* entre *usos alternativos dentro de un país*. Este supuesto implica que los *precios de factores de producción* también son iguales entre *usos alternativos*.
3. Los *factores de producción* son completamente *inmóviles externamente*: es decir *no se mueven entre países*. Por consiguiente, los *precios de los factores* pueden ser *diferentes* entre países antes del comercio.

4. En el modelo se emplea una teoría del “valor trabajo”. Por tanto, el *valor relativo* de un bien está basado únicamente en su *contenido de trabajo relativo*. Desde el punto de vista de la producción, esto implica que: a) *no se utilizan otros insumos en el proceso de producción* o, b) *otros insumos que puedan existir están medidos en relación con el trabajo incorporado en su producción* o, c) *la relación otros insumo/trabajo es igual en todas las industrias*. En términos sencillos, este supuesto significa que un bien que requiere dos horas de trabajo cuesta el doble de otro bien que requiere solamente una hora de trabajo.

5. El *nivel de tecnología es fijo en ambos países*, aunque la tecnología puede ser diferente entre ellos.

6. Los *costos unitarios de producción son constantes*. Por tanto, las horas de trabajo por una unidad de producción de un bien no cambian, independientemente de la cantidad producida. Esto significa que *la curva de oferta de cualquier bien es horizontal*.

7. Hay *pleno empleo*.

8. La economía está caracterizado por la *competencia perfecta*. Ningún consumidor o productor aislado es suficientemente grande para influir en el mercado. Por consiguiente todos aceptan los precios. Todos los participantes tienen acceso completo a la información del mercado, hay entrada libre de los sectores, así como salida, y todos los precios son iguales al costo marginal de producción.

9. *No hay obstáculos impuestos por el por el gobierno a la actividad económica.*

10. *Los costos de transporte interno y externo son cero.*

11. Inicialmente se limita el análisis a un “*mundo*” de dos países y dos bienes primarios para simplificar la presentación del modelo ricardiano básico. Este supuesto se abandonará más tarde para que el modelo sea más realista.”(p.90)

Cabe recordar que modernamente al aporte del británico David Ricardo se le denominó Teoría de la “**ventaja comparativa estática**”, para dar paso a la Teoría de la “**ventaja comparativa dinámica**”. Luego aparecerían la teoría de la teoría de la **ventaja competitiva**, que lo veremos más adelante.

Como se ve, los pensadores de las teorías económicas clásicas al fundamentar la creación de riqueza, arriban a la conclusión de que ella depende de la producción de los países y de la vinculación de esta con el comercio internacional.

A principios del siglo XX, los economistas suecos Eli Heckscher (**H**), hacia 1919, y Bertil Ohlin (**O**), hacia 1933, analizan *los efectos de la dotación de los factores “capital” y “trabajo” en el comercio internacional entre dos países* (en este caso capital y trabajo están expresados como **producción**). Concluyen sosteniendo que:

“un país **exportará** el bien que utiliza con relativa intensidad el factor de **producción** con “abundancia relativa”, e **importará** el bien que utiliza con relativa intensidad el factor de **producción** con “escasez relativa”. (Hesckscher y Bertil,1933,p.50).

Es evidente que esta teoría se orienta hacia la **oferta**. Según Feenstra, Robert y Taylor, Alan<sup>7</sup>, “el modelo Heckscher-Ohlin basa la existencia del comercio internacional en la diferencia de recursos entre países. Se distingue así esta teoría del modelo ricardiano que suponía que el comercio existe porque los países utilizan su ventaja comparativa tecnológica para especializarse en la producción de bienes diferentes”.

Cabe aclarar que según los mismos autores, la teoría H-O, “fue desarrollado a finales de la edad de oro del comercio internacional que comenzó en torno a 1890 y finalizó en 1914, con el inicio de la primera guerra mundial. Aquellos años fueron testigos de espectaculares avances de la economía de algunos países, con mejoras en el transporte mediante la invención del barco a vapor y el ferrocarril a grandes distancias, que permitieron aumentar de forma importante el volumen de la producción nacional y del comercio internacional. Por ese motivo entre 1890 y 1914 se produjo un importante aumento del ratio del comercio internacional respecto al PID”.

---

<sup>7</sup> Fenstra, Robert y Taylor Alan (2011) Comercio Internacional, , Editorial Reverté, Barcelona, Pág. 95

El año 1961 apareció la **Teoría de Linder**, en sentido opuesto a la anteriormente referida teoría **H-O**. Dicha Teoría, del también economista sueco Staffan Burenstam Linder, sostiene que *los gustos de los consumidores están “condicionados fuertemente por sus niveles de ingresos”*. De manera que el “nivel ingresos” per cápita de un país genera un patrón particular de gustos. Esos gustos, que en realidad son de los consumidores representativos, a su vez generan demanda de productos, lo que suscita la respuesta de los “productores” del país.

Pues bien, *ese conjunto de bienes particulares requeridos o **demandados**, forman la base de la que surgen la producción y **las exportaciones***. (Nótese que la aseveración de Linder, como podrá deducirse, solo es valedera para “bienes manufacturados”, ya que estos surgen de la necesidad del gusto de los consumidores, a diferencia de la “producción natural”, como los peces, las flores o los minerales que brotan de la naturaleza al margen del gusto de la gente).

Ese mismo año 1961 Michael V. Posner, sobre la base del análisis del comercio exterior de los Estados Unidos de Norte América, formula la Teoría del **predominio de los países desarrollados en el comercio internacional**, sustentado en tres hechos:

Primero, que son *productores y exportadores de bienes con alto contenido tecnológico* lo que hace que no puedan hacerles la competencia los demás países.

Segundo, que ejercen una especie de *monopolio temporal en los mercados del mundo* con dichos productos al ser generalmente los creadores y exportadores exclusivos. Lo cual solo culmina cuando se expande el plagio.

Tercero, continuamente *incursionan en el comercio internacional con nuevos productos, con nuevas tecnologías*, volviendo a ganar los mercados.

En 1966, Raymond Vernon desarrolla la llamada Teoría del **ciclo del producto en el mercado**, también denominado con mayor precisión, Teoría de las **ventajas comparativas dinámicas**.

La teoría de las ventajas comparativas dinámicas considera que el producto en el mercado (nacional o internacional) atraviesa tres etapas:

- Del producto nuevo: requiere *trabajo calificado* para el desarrollo y mejora del producto
- Del producto maduro: *los costos del mercadeo y capital se vuelven dominantes*
- Del producto estandarizado: *la tecnología se estabiliza y el producto goza de la aceptación general del consumidor.* Cuando el producto madura y se estandariza, la *ventaja comparativa* puede cambiar de un país abundante en trabajo calificado a un país abundante en trabajo no calificado. Tal como sucedió con los EE UU de NA que de ser gran exportador de productos electrónicos, como televisores por ejemplo, perdió dominio del mercado internacional y fue sustituido por el Japón. (Vernon, 1966)

El año 1964, con los estudios de Murray C. Kemp y los aportes de Bhagwati y Srinivasan (1983) y Bhagwati, Panagariya y Srinivasan (1998), aparecieron las **Teorías del comercio alternativas**, basadas en las economías de escala. Esta se sustenta en dos presupuestos:

Primero, *producción de un gran volumen, gigante, de un tipo específico de mercancías,*

para ingresar y satisfacer la demanda del mercado (vender) y,

Segundo, *el aminoramiento o la reducción máxima de los costos de producción para reducir precios, sin perjudicar la calidad.*

El año 1970, Paúl Krugman crea un modelo conocido por su apellido, la **Teoría de Krugman**, con dos características diferentes de las tradicionales: (1) *las economías de escala* y (2) *la competencia monopolística*. Según la teoría Krugman, se demuestra que: (a) el comercio *“mejora el ingreso real”* e *“incrementa la producción de todos los bienes”*, (b) los consumidores tienen *“mayor diversidad de productos”*, pues tienen acceso a los productos extranjeros además de los nacionales, lo que les permite *“mayores posibilidades de selección”* y les *“otorga mayor bienestar”*.

En 1985, Michael E. Porter publicó su libro *Ventaja Competitiva*, en la que en el marco de la teoría liberal avanza sobre las teorías de la ventaja absoluta y la ventaja comparativa, creando la suya, la **“teoría de la ventaja competitiva”**. Según esta teoría **en un mercado competitivo**, es importante crear en la empresa **un valor (precio) tal, que por su nivel inferior sea capaz de atraer a los clientes** (lo que quiere decir que el precio sea menor a la de sus competidores) y *que, a la vez, sea superior para permitir ganancia a la empresa* (por cierto ese nivel tendría que ser superior a los costos). Por tanto propiamente **el valor**, según Porter, *es la cantidad de dinero que los consumidores estarían dispuestos a pagar por el producto de la empresa*. Ahora bien:

ese **valor** es el resultado de una **cadena de valor** (enlace de las sucesivas actividades intermedias empresariales para crear en su conjunto el producto, cada una de las cuales tienen su respectivo **valor**, que al final se suman). Esta teoría dio pie para prestar atención en la empresa al concepto “**valoración económica**”

En los años 90 del recientemente pasado siglo emerge la teoría de **Gravedad del Comercio**. Tiene una larvación de muchos años, pues ya se refieren a él Timbergen (1962), Pöyhönen (1963) y Linnemann (1966). Posteriormente, Deardoff (1984), Leamer y Levinsohl (1995) y Helpman (1999). La Teoría de gravedad del comercio, se caracteriza por que su enfoque no es de la manera tradicional, sobre la **composición del comercio**, sino sobre el **volumen del comercio**. En ese sentido, esta teoría mediante una ecuación, ayuda a entender **las influencias** sobre el volumen de comercio y a relacionar dicho volumen con otras **variables económicas**. De esa forma, por ejemplo, puede también ayudar a comprender la economía mundial. No obstante, el volumen de comercio para muchos no es teoría del comercio.

Entre los más importantes teóricos de la economía, no puede dejarse de considerar a Carlos Marx<sup>8</sup> (1818-1883), quien creó la **Teoría materialista de la economía** que,

---

<sup>8</sup> Para Landreth, Harry y Colander, David C (2006) Historia del Pensamiento Económico, Pag. 195, Mac Graw Hill, Madrid, “El sistema de Marx es una mezcla de análisis filosófico, sociológico y económico, por lo que es en alguna medida injusto separar las teorías puramente económicas del resto. Marx, convencido de la inevitable caída del capitalismo, aplicó su teoría de la historia a la sociedad de su época buscando contradicciones entre las fuerzas y las relaciones de producción. Sostenía que esas contradicciones se traducirían en una lucha de clases, ya que como afirmó en *The Communist Manifesto*, la historia de todas las sociedades es una historia de lucha de clases. El determinante

después de su muerte, fue denominada **teoría marxista de la economía**. Dicha teoría fue difundida en varias publicaciones, entre ellas el libro del propio Marx, *El Capital*, de gran influencia en el mundo en más de un siglo, haciendo que muchos estados modificaran sus modelos de economía.

Por cierto Marx no concibió la economía socialista o también llamada **economía estatal**, pues ello, con certeza, fue inventada por los operadores marxistas de la Unión Soviética, el primer Estado socialista del mundo, que desarrolló el modelo que se conoció como la **economía centralmente planificada**.

Carlos Marx no tiene un tratado especial sobre el comercio internacional, por lo cual la *economía estatal* y el modelo de “*comercio internacional compensado* entre los países socialista”, solo pueden ser explicados como una inferencia de su teoría política y económica.

Lo que si Marx subrayó es que el imperialismo de los países capitalistas tenía varios brazos que se extendía sobre los países subdesarrollados, especialmente sobre los

---

fundamental de las relaciones de producción y, por tanto, de la estructura institucional de una sociedad son las fuerzas de producción. Según Marx, con el molino manual, la estructura institucional adecuada es el feudalismo y con el molino a vapor es el capitalismo. La lógica del proceso tecnológico crea las condiciones y las fuerzas que permiten pasar del molino manual al molino de vapor; y cuando cambian las fuerzas de producción, las antiguas relaciones de producción deben dejar paso a formas institucionales más adecuadas. Marx pensaba, pues, que el presente forma parte del desarrollo histórico de la dialéctica”.

países de Asia, Latinoamérica y África. Sus brazos eran esencialmente (a) financieros: grandes créditos para ganar intereses de capital en el exterior (para inversiones de producción más competitiva a base de mano de obra barata y recursos naturales de poco precio), (b) comercial: sus productos se exportan al mundo entero para lucrar más. Sobre esto último, la economía socialista posterior a Marx, consideró que los *términos de intercambio* entre los países capitalista en ascenso al imperialismo y los países subdesarrollados, *son injustos*, es decir, el volumen de las exportaciones de los primeros son enormes, mientras que de los segundos son insignificantes, situación que enriquece cada vez más a los primeros y empobrece a los segundos.

Tal concepción de los cultores de la denominada economía socialista, hizo que en la práctica el comercio internacional entre los países socialistas sea bajo un sistema de comercio compensado y, el comercio internacional de los países socialistas con los demás países del mundo no socialistas (capitalistas), sea controlado estrictamente, con previa negociación y acuerdos o convenios de Estado a Estado, expresado en un convenio bilateral en el que se fijaban en cada caso una lista de productos de importación y exportación, ofertados por cada uno según sus necesidades, lo que quiere decir que se arribó a un formal control estatal del comercio exterior. Por cierto ello no llevó al crecimiento de la riqueza de ninguno de los Estados que desarrollaron esa forma de comercio internacional. El colapso de la Unión soviética vendría más tarde a instancias del neoliberalismo que buscó y consiguió liberalizar el comercio internacional, al crear la OMC, la organización Mundial del Comercio (1995),

imponente organismo internacional que logró abrir los mercados y producir crecimiento económico mundial.

Como podrá advertirse, los pensadores del comercio han buscado *la razón de ser de él*, su consistencia, sus fundamentos, su utilidad, sus fines, etc. Sin duda el cuestionamiento y las respuestas sobre el comercio internacional no han terminado, toda vez que el devenir depara cambios inacabables. Claro está que el comercio no surge de la nada, pues es esencial que primero haya producción de bienes y servicios.

De nuestra parte, estamos convencidos que en cualquier balance entre la economía estatal y la economía liberal, el saldo es positivo a favor de este último; porque el libre comercio es un medio de desarrollo de los países. Tiene efectos multiplicadores y mueve toda la economía hasta la misma producción.

### **2.2.2 Sistema global mundial del comercio**

En materia estrictamente comercial, desde el punto de vista convencional y multilateral de los Estados, es conveniente considerar la organización global mundial y la organización regional. Veamos a continuación ambas formas como sistemas.

En el proceso evolutivo particularmente del comercio internacional formal, buscando el perfil de un sistema aparece y se desarrolla en la etapa 4 que hemos mencionado, etapa que coincide con la modernidad, proceso en el que sirvió como soporte teórico el pensamiento europeo elaborado desde fines del siglo XVII hasta el siglo XX, en el que jugaron papel importante el “liberalismo político clásico”<sup>9</sup>, el “liberalismo económico clásico”<sup>10</sup>, “la democracia liberal”, el “socialismo marxista” el “socialismo democrático”, “la economía social de mercado”, el “neoliberalismo” y la “economía de mercado”. No solo eso, sino también ese marco teórico sirvieron para configurar mejor y consolidar finalmente el sistema del comercio internacional que rige hasta ahora.

La formalidad del comercio internacional (con fundamentos políticos, económicos y jurídicos) empieza propiamente después de la segunda guerra mundial, cuando se crea el GATT (Acuerdo General de Aranceles y Comercio) se forman los procesos de integración económica y los organismos internacionales especiales como el Consejo de Cooperación Aduanera, hoy Organización Mundial aduanera-OMA, la Comisión de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo-UNCTAD y, la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional-UNCITRAL, a las que

---

<sup>9</sup> Gonzales Ojeda, Magdiel (2004) Historia de las ideas políticas, Pág. 200, Palestra editores SAC, expresa que “Locke (1632-1704), para explicar el origen de las sociedades políticas, postula que antes de la sociedad civil existió una sociedad natura de hombres libres, regidos por un Derecho Natural superior al Derecho Civil.

<sup>10</sup> Khler, Barbara, en la Pág. 28 del libro Los 12 economistas más importantes de la historia, editado por Luchinger, Grupo editorial norma., 2011, Lima, expresa “La imagen de la sociedad que tiene Smith se basa en la libertad”.

también se suma una institución privada de gran ascendencia, como es la Cámara de Comercio Internacional de París.

El GATT<sup>11</sup>, en realidad fue un cuasi-sistema mundial del comercio, porque nació integrando solo a un grupo de países, inicialmente 24 Estados, ascendiendo poco a poco ese número a un total a 123 cuando desapareció en el año 1994. Nació bajo la aspiración de ordenar el comercio internacional después de dos graves acontecimientos mundiales: la primera guerra mundial y la Gran Depresión del año 1929, que había, arruinado la economía mundial de los años 30 y 40, cuasi-sistema que quedó como tal a consecuencia de los estragos que habían causado en Europa la segunda guerra mundial, agudizada por la guerra fría hasta casi fines del siglo XX.

El GATT surgió de la desesperación de los Estados que vieron de cerca la recesión y la pobreza. Los conferenciantes entendieron que había que reactivar la economía mundial, mediante la ampliación de los mercados y favoreciendo las exportaciones. Esta, las exportaciones, motivarían mayor producción nacional y generarían más

---

<sup>11</sup> Ramón Tamames - Begoña G. Huerta, en Estructura Económica Internacional, Alianza Editorial, Madrid, 2003, expresa que “En el programa que las Naciones Unidas se trazaron a partir de su fundación en 1945, una de las ideas más importantes era la de promover una organización en el campo de las relaciones comerciales. Así como se habían creado el FMI y el BM, se pensaba que sería igualmente necesario promover una agencia especializada para el comercio mundial. La propuesta formal emanó de EE UU en diciembre de 1945, y se tradujo en una Resolución del Consejo Económico Social (ECOSOC) de las Naciones Unidas, del 18 de febrero de 1948, fecha en la cual se convocó la” Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo”, que había de celebrarse efectivamente en la Habana del 21 de noviembre de 1947 hasta el 24 de marzo de 1948. En esa larga reunión se elaboró un texto muy amplio de aspiraciones y medios, un verdadero código de comercio internacional, que pasó a conocerse con el título de “Carta de la Habana”. Esta fue la partida de nacimiento del GATT

puestos de trabajo, y más sueldos y salarios. Para ello era necesario tener mercados abiertos y ahí estaba precisamente el gran problema, toda vez que los mercados habían sido cerrados por los gobiernos, influidos por ideología del nacionalismo y por el acendrado proteccionismo. Por eso es que se encomendó al GATT eliminar los obstáculos al comercio internacional y bajar las barreras arancelarias y para-arancelarias, para abrirlos mercados del mundo.

Según Mindreau, Manuel<sup>12</sup>, el GATT hizo su trabajo mediante sesiones periódicas de negociaciones comerciales entre sus países miembros. A las convocatorias acudían técnicos y autoridades que representaban a los países miembros, con un nivel no menor a Ministro o Secretario de Estado. Esas sesiones, llamadas rondas del GATT, fueron las siguientes:

- La Ronda de Ginebra (Suiza), de 1947, a la que concurrieron representantes de 24 países.
- La Ronda de Annecy (Francia), de 1949, a la que concurrieron representantes de 13 países
- La Ronda de Torquay (Gran Bretaña), de 1950, a la que concurrieron representantes de 38 países

---

<sup>12</sup> Mindreau Monteagudo, Manuel (2005) Del GATT a la OMC (1947-2005), Edición de la Universidad del Pacífico-Centro de Investigación, Lima, Perú, Pág.71.

- La Ronda de Ginebra (Suiza), de 1956, a la que concurren representantes de 28 países
- La Ronda Dillon (Ginebra), años 1960-61, con 26 representantes
- La Ronda Kennedy (Ginebra), años 1964-1967, con 62 representantes
- La Ronda de Tokio (Japón), años 1973-1979, con 102 representantes
- La Ronda Uruguay, años 1986,1994, con 123 representantes

En consecuencia, el sistema mundial del comercio que empezó a formarse con el GATT del año 1947, finalmente se configuró como tal con la creación en el año 1994 de la Organización Mundial del Comercio-OMC, en el marco de la Ronda Uruguay del GATT 1947. La OMC nació como un organismo internacional de Derecho Público Internacional, constituido por casi todos los Estados del mundo y que entró en funcionamiento el 1 de enero del año 1995. El nuevo sistema mundial del comercio conjuga cuatro elementos fundamentales como son: autoridades del comercio mundial, política comercial internacional, normatividad jurídica comercial internacional y operadores del comercio internacional.

El actual sistema mundial del comercio se sustenta principalmente en la OMC, el mismo que ha desempeñado su mejor papel, a nuestro modo de ver, gracias al trastoque de la política internacional en el período “de entre siglos” XX y XXI, de manera que desde 1995 gracias a la OMC casi todo el mundo marcha en el comercio

sobre sus lineamientos y directivas, acatadas a su vez por las empresas públicas o privadas y adoptando conductas uniformes, que no hacen más que evidenciar el fenómeno de la globalización.

El sistema mundial del comercio cuenta con reglas formales, como los Acuerdos que administra la OMC<sup>13</sup>, los contratos tipos y los usos y prácticas mercantiles, que han hecho posible en términos generales el mayor auge y desarrollo del comercio internacional

Con el sistema mundial del comercio internacional un buen número de Estados han ingresado a más mercados del mundo y han ofertado cada vez más sus productos, entre bienes y servicios, haciendo imprescindibles las importaciones y exportaciones, lo cual les ha significado mayores ingresos<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Manuel Mindreau Montero, en Del GATT a la OMC, Centro de Investigación- Universidad del Pacífico, Lima, 2005, Pág. 80, afirma que “Estos acuerdos específicos que regulan el comercio de bienes se ocupan de cuestiones relacionadas directamente con los siguientes temas comerciales: Textiles y prendas de vestir, Agricultura, Medidas sanitarias y fitosanitarias, Obstáculos Técnicos al comercio, valorización en aduana, Inspección previa a la expedición, Normas de origen, Trámite de licencias de importación, Medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio, Medidas antidumping, Subvenciones y medidas compensatorias y, Salvaguardias.

<sup>14</sup> El crecimiento de las exportaciones ha sido vertiginoso gracias al ordenamiento bajo un sistema mundial, veamos las cifras: de miles de millones, 1953 era de 84.0, en 1963 de 157.0, en 1983 de 1838.0, en el 2003 de 7369.0 y en el 2005 de 10159.0 (OMC 2006: Estadísticas del Comercio Internacional 2006, Edición de la Organización Mundial del Comercio, Bruselas 2007, Pág. 30.

Sin embargo, no todo es bueno en el sistema mundial del comercio internacional, ya que el desarrollo económico ha sido con mejores resultados especialmente para los países europeos y norteamericanos, que se han convertido por esta y otras razones en países industrializados y potencias económicas.

Mientras otros Estados subdesarrollados, como los latinoamericanos, africanos o asiáticos, salvo Japón y de alguna forma también los llamados tigres del sudeste asiático, China socialista y la India, tienen un lento progreso en el comercio y su economía, quedando la mayoría sumida en el atraso y el subdesarrollo. No obstante, no existen elementos serios que den pie para inferir que el sistema se hubiera organizado deliberadamente para beneficiar solo a algunos, a los países más prósperos, ni que sus autoridades ex profesamente se hubieran decidido a ayudarlos. Lo que sí está claro es que esos pocos países, hoy en día los más desarrollados, si se dispusieron a aprovechar mejor el sistema. Es que no basta tener buenas reglas para todos en el “campo de juego”, sino que en también es necesario ponerse a “jugar”, a esforzarse y ganar más espacio en el mercado mundial con las exportaciones y saber ganar. Si los países subdesarrollados no se preparan, no se esfuerzan por sí mismo, “no ponen de su parte”, es previsible que no puedan progresar.

Por otro lado, el mismo sistema mundial del comercio hasta casi finalizar el siglo XX ha tenido dos problemas serios como son, el primero, el poco avance en la apertura de los mercados, que diera lugar a la liquidación del GATT y, el segundo, reciente, la

desaceleración de la apertura de los mercados, en el que se está empantanado, que empieza a fines del año 2002 con la congelación de la Ronda de Doha, dando la impresión que la OMC, después de su vertiginosa carrera desde el año 1995, abriendo exitosamente los mercados del mundo (reduciendo aranceles y eliminando medidas para-arancelarias) se ha frenado y, diríamos mejor, se ha detenido, pues no logra desde dicho año restituir sus programas y el ritmo de trabajo que había impuesto.

De ahí que resulta legítimo preguntarse, ¿qué tiene ahora el sistema del comercio internacional?, ¿cuáles han sido sus males y cuáles son los de ahora?, en todo caso, ¿Cómo influye en el crecimiento de la economía de sus países miembros como el Perú?

El problema de ahora es verdaderamente dramático, pues en el seno de la OMC se han abierto dos frentes teniendo como base la discusión sobre las subvenciones, por un lado los que están a favor, como son los países de la Unión Económica Europea y los Estados Unidos de Norteamérica y, por otro lado, el grupo de los 21 (G 21), liderados por la India y Brasil, que están en contra. Es decir se mantiene la discordancia entre países desarrollados y subdesarrollados <sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Para algunos la OMC no es nada positivo, tal como sostiene Susan George en *Pongamos a la OMC en su sitio*, Icaria, , Pág. 101, Editorial, Barcelona, 2001, cuando declara que. "Es absurdo competir y comerciar con los valores centrales de la existencia humana y la OMC es un candidato perfecto, como decíamos al principio, para la estrategia Drácula. Podemos vencer por la sencilla razón de que nuestros adversarios pueden perder. Con la OMC los neoliberales, las transnacionales, los gobiernos timoratos o bienmandados están yendo demasiado lejos"

Por último, siempre en la óptica del comercio global mundial, es conveniente referirnos a otros organismos y organizaciones internacionales que han desplegado sus actividades en pro del favorecimiento del comercio internacional como vía para el desarrollo de los Estados, tales como la OMA, la UNCTAD, la UNCITRAL y la CIC.

A la OMC actualmente la acompañan otros importantes organismos internacionales, cada uno en un sector específico del comercio internacional, como las antes citadas instituciones.

El año 1953 empezó a funcionar la OMA-Organización Mundial de Aduanas. con el nombre de Consejo de Cooperación Aduanera, como organismo internacional encargado de uniformizar las herramientas aduaneras de utilidad en el comercio internacional. Empezó administrando el Convenio de Bruselas del año 1950 sobre valoración aduanera y luego después el Convenio sobre Nomenclatura Arancelaria de Bruselas-NAB. Este último después de ser modificado, finalmente fue sustituido por el Convenio internacional del Sistema Armonizado de Codificación y Designación de Mercancías, suscrito el año 1982 y que entró en vigencia el año 1988. Sin duda ello ha contribuido a la facilitación del comercio internacional.

La UNCTAD-Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo aparece el año 1964 a instancias de los países no alineados (no alineados a las hegemonías lideradas por los Estados Unidos y La URSS), especialmente asiáticos y latinoamericanos. Con la misión de preocuparse por identificar y explicar los problemas económicos que los agobian y los sumen atraso y ayudarlos a desarrollarse mediante el comercio internacional.

La UNCITRAL-Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil se formó el año 1966 en el seno de las Naciones Unidas, para apoyar a los Estados miembros en la formalización de sus acuerdos, mediante convenciones internacionales y reglas de comercio internacional.

La CIC- Cámara Internacional de Comercio, de vieja data, se erigió en la institución que facilitó reglas del comercio internacional a los operadores, para sintetizar las transacciones del comercio internacional, publicando entre otros documentos los Términos de Comercio Internacional-INCOTERMS y las Reglas y Usos de Créditos Documentarios, que viene ayudando a la canalización de los pagos en el comercio internacional.

A esta altura, después del recuento realizado, cabe afirmar que el sistema mundial del comercio internacional, en el que tienen participación países desarrollados y no

desarrollados, se constituyó en un escenario nada adverso para el comercio exterior peruano. Sin embargo, podríamos afirmar, que favoreció muy poco al Perú cuando rigió el GATT 1947, pues los mercados en el mundo todavía estaban casi cerrados. A diferencia de estos últimos 12 años en que sobre todo por el gran trabajo que realizó en sus inicios la OMC, se abrieron al extremo los mercados del mundo. Lo lamentable es que esta oportunidad de seria apertura de los mercados, no viene siendo bien aprovechada por el Perú, pues sus exportaciones con valor agregado no han crecido como es deseable.

### **2.2.3 Sistema del comercio internacional regional**

El comercio internacional regional no es el comercio mundial, es el comercio internacional pactado entre grupos vecinos de países, con reglas particulares y que, también tienen la denominación de “procesos de integración económica”.

El primer esbozo de integración económica en Europa se hizo el año 1921, con el Tratado de la Unión Económica Belga-Luxemburguesa, que buscó eliminar las barreras económicas de ambos países para “*agrandar el mercado*” recíprocamente e imponer una única “*tasa o tipo de cambio*” para el intercambio de monedas de ambos países. Dicho proceso de integración de apenas 2 socios, hacia el año 1944 (en plena

segunda guerra mundial y con sus gobiernos en el exilio) conseguiría con los Países

Bajos dos miembros más, llegando a constituir la Unión aduanera del BENELUX. El año 1958 el BENELUX empezó buscando una “*unión económica*”.

Sin embargo, para Fernández, Donato “la integración en Europa Occidental es un fenómeno que inició a comienzo de los años cincuenta y se aceleró a partir de los sesenta”<sup>16</sup> (del siglo XX) en la post guerra se formaron en Europa procesos integración económica más perfectos, pero de alcances específicos, como la Comunidad Económica del Carbón y el Acero-CECA (año 1952), la Comunidad Económica Europea-CEE (año1957) y la Comunidad de la Energía Atómica-EURATON.

El año 1960 se creó el EFTA- Asociación Europea de Libre Comercio, conformada por Austria, Dinamarca, Gran Bretaña, Noruega, Portugal. Se incorporaron en 1961Finlandia, en 1970 Islandia y en 1991 Liechtenstein. En todos esos procesos, la Gran Bretaña era el líder.

Dichos procesos de integración, por cierto, hasta entonces buscaban entre ellos, por un lado, el libre comercio, la cooperación económica, la producción coordinada de los productos de trascendencia en la seguridad continental, como el carbón y la energía atómica y, por otro lado, buscan la ampliación de los mercados y el mayor flujo y

---

<sup>16</sup> Fernández, Donato (2014) Fundamentos económicos y políticos de la Unión Europea. Delta Publicaciones, Madrid, España

diversificación del comercio entre ellos para generar mayores ingresos para los Estados y sus empresa privadas y públicas.

Con el transcurso de los años, el CECA, la CEE y la EURATON se unificaron y dieron nacimiento en 1987, mediante el Acta Única Europea, a las **Comunidades Europeas**.

Finalmente con el Tratado de Maastricht de 1992, las Comunidades Europeas se convirtieron en la **Unión Económica** al haber logrado entre sus miembros la liberalización del comercio de mercancías (zona de libre comercio), la protección uniforme del mercado regional en el comercio frente a terceros mediante un arancel externo común (zona aduanera), el libre desplazamiento de trabajadores y capitales, incluyendo personas en general (mercado común) y la sincronización de las políticas macroeconómicas, en actual proceso y en el cual es destacable el Euro como moneda única.

Si bien la **Unión Económica** es la expresión de los países de ideología liberal, por el lado de los cultores del socialismo se creó el COMECON o también conocido en español con el nombre del CAME, **Consejo de Ayuda Mutua Económica**<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Mayores referencias sobre el trabajo del CAME en Secretariado del Consejo de Ayuda Mutua Económica (1982), Colaboración de los países miembros del CAME y del Consejo de Ayuda Mutua Económica con los Estados en vías de desarrollo, Moscú, URSS.

Los procesos de integración económica europea se hicieron eco en el mundo entero.

Aparecieron en Latinoamérica el año 1960 la ALALC, Asociación Latinoamericana de Libre Comercio que luego el año 1980 se convertiría en ALADI, Asociación latinoamericana de Integración, que comprende a todos los países de América del Sur y a México, que buscan una zona de libre comercio; también el año 1960 aparecen el MCCA, Mercado Común Centro Americano, que asocia a los países de habla hispana de Centroamérica, el MCC, Mercado Común del Caribe que asocia a los países de habla inglesa de Centroamérica. Posteriormente aparecen el Acuerdo de Cartagena o Pacto Andino, que luego se modificaría como CAN, Comunidad Andina de Naciones que une a Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, y el MERCOSUR, Mercado Común del Sur, que une a Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Todos ellos buscan un mercado común.

Dichos procesos de integración económica latinoamericana que se iniciaron desde los años 60 del siglo pasado, se completan con el NAFTA, Tratado de Libre Comercio de EE UU, Canadá y México, que busca una Zona de Libre Comercio.

Para el caso, los procesos de integración económica en los que participa el Perú como país miembros, son la ALADI y la CAN. En el MERCOSUR participa como asociado del Brasil.

El Perú tuvo la mejor oportunidad para el crecimiento de sus exportaciones con la ampliación de los mercados que le ofrecieron la ALAC, la CAN y ALADI. Sin embargo, lo desaprovechó. Su historia en la CAN, desde el Pacto Andino, ha sido con una balanza comercial de sostenido déficit comercial y en la ALADI, de comercio exterior insatisfactorio y nada prometedor.

Pero el problema es más desalentador todavía por que el Perú exporta casi nada al mundo entero. Su comercio exterior es subdesarrollado.

#### **2.2.4 Fundamentos filosóficos sobre el tema de estudio**

El sistema del comercio internacional tiene tres componentes de fondo: (1) ideología política, (2) teoría económica y (3) regulación jurídica

### 2.2.4.1 Fundamentos filosófico- políticos

Las ideologías políticas preceden a todo tipo de sistema. Constituyen concepciones del pensamiento humano o forma de entender y ver las cosas, con fundamentos filosóficos y científicos, que dan al objeto un rasgo, una caracterización o perfil propio que imprime el sujeto creador, a partir de lo cual las sociedades, el hombre, se afilian por afinidad o la rechazan y combaten por estar en desacuerdo. En todo caso el hombre, los ciudadanos, los gobernantes adoptan un tipo de conducta en relación con las ideologías predominantes<sup>18</sup>.

Las ideologías políticas influyen básicamente sobre: (a) el sistema político, (b) el sistema económico, (c) el sistema social y (d) el sistema jurídico.

Respecto del sistema político, las ideologías políticas han formado desde el siglo XVIII hasta la actualidad, los modelos de organización del Estado y del Gobierno, como son: liberal, nacionalista, anarquista, socialista, fascista y nazista.

---

<sup>18</sup> Eccleshall, Robert, en el libro escrito conjuntamente con Geoghegan, Vincent, Jay, Richard y Wilford, Rick (2011) *Ideología políticas*, Editorial Tecnos (Grupo Anaya) SA, Madrid, Pág. 13, expresa: "A lo largo de la Historia y, de forma recurrente, las ideas se han ido despojando de sus ropajes originales para enfrentarse a las sociedades que les dieron vida. La causa de dicha secuencia radica en gran medida en que el lenguaje, el espíritu y todos los atributos del pensamiento exigen necesariamente postulados de carácter universal. Incluso las clases dirigentes, en su intento de defender a ultranza sus intereses particulares, se ven obligados a recalcar la importancia de las causas universales de índole de orden religiosa, moral y científica. Nace de ello una contradicción entre la ideología y la realidad, contradicción que actúa como acicate en todo progreso histórico, cualquiera que se a su naturaleza".

De esas ideologías políticas cabe destacar la alternancia hasta el siglo XX del liberalismo político<sup>19</sup> y el socialismo marxista

El padre del liberalismo político es John Locke (1623-1704), quien en sus libros “Dos Tratados del Gobierno Civil” y “Cartas sobre la Tolerancia”, considera la libertad como un valor fundamental y la razón de ser del hombre, pensamiento que impone en franca rebelión contra el sistema político monárquico que concedía poderes absolutos a los reyes sobre sus pueblos, plagados de abusos implacables e inconmensurables hasta la decisión de vida o de muerte de los hombres. La consecuencia de la difusión de este liberalismo político fue la Independencia de los EE UU de Norteamérica (1776), la Revolución francesa (1789) y la independencia de todas las colonias españolas, inglesas, portuguesas de América, Asia y África. La ideología liberal, por lo demás, es la fuente de los Derecho Humanos y de los derechos políticos que rigen en la actualidad. El liberalismo unido a la democracia se ha convertido en estos tiempo en el “régimen político demoliberal”, cuyo formato institucional es el “Estado Liberal”, formato que tienen hoy en día casi la totalidad de países del mundo.

---

<sup>19</sup> Taylor, Steven (2011), Guía breve: 50 Teorías Políticas Apasionantes y Significativas, Editora Blume, Barcelona, Pág. 64, expresa: “Poder frente a libertad, Gobierno frente a individuo. En el corazón del liberalismo clásico, una filosofía política que nació en Inglaterra, Francia y Estados Unidos durante el siglo XVIII, se encuentra el compromiso de limitar el poder del gobierno para que los individuos puedan perseguir sus intereses económicos libremente. El liberalismo clásico bebió de la devoción política del siglo XVIII en Inglaterra y Estados Unidos por los derechos individuales, el poder de la ley, la separación de poderes y los controles y contrapesos, y añadió un nuevo compromiso con la economía del *laissez-faire*”.

A su vez el padre de la ideología política socialista marxista es Carlos Marx (1848-1883), quien opuso su teoría al liberalismo en su versión económica, a la que llamó capitalismo, y la sindicó como causa de las desgracias y sufrimientos de los obreros de las fábricas y de sus familias (proletarios). Sostuvo que los ricos (burgueses) gracias a su poder económico asumieron el poder político manejando el Estado para sus intereses, dando las espaldas a los proletarios. Por eso, a efectos de alcanzar la justicia social, propuso que los proletarios asuman ese poder político (dictadura del proletariado) mediante la violencia, eliminando a los burgueses, para luego en seguida, ya en el poder, organizar la sociedad comunista, es decir una sociedad sin Estado, para la convivencia colectiva sin opresiones. Puesto en práctica esa ideología en Rusia mediante la revolución sangrienta del año 1918, se formó el primer Estado socialista, la URSS (el pueblo asumió el poder político), al que le siguieron otros. El Estado socialista era considerado como una organización de tránsito del capitalismo al comunismo, lo cual nunca ocurrió. Muchos estados del mundo, especialmente de la Europa Oriental y de Asia, siguieron el formato del Estado socialista, cuyas características era que el gobierno se formaba en el Partido Comunista, único partido admitido y el pueblo perdió su libertad para quedar totalmente sumido al control de los gobernantes. El socialismo marxista leninista, dominó cerca de 90 años hasta la caída de la URSS<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Russel, Bertrand (2009) Ideales Políticos, Editorial Tecnos (Grupo Anaya, S.A), Madrid, Pág. 73, expresa: "En su origen, el socialismo fue un movimiento revolucionario cuyo objeto era la liberalización de las clases trabajadoras y del establecimiento de la libertad y la justicia. El tránsito del capitalismo al nuevo régimen tenía que ser repentino y violento; los capitalista habían ser expropiados sin

Una posición intermedia ocupó la ideología socialdemócrata<sup>21</sup>, fundada y desarrollada principalmente por los alemanes, sobre la base del Partido Obrero Alemán, cuyo mayor apogeo alcanzó en la década de los años 60 pasados. Postulaba como principio el liberalismo y como excepción el socialismo, llegando a la fórmula teórica de “libertad con topes o límites”. Su más connotado exponente fue Eduard Bernstein (1885-1932)

#### 2.2.4.2 Fundamentos filosófico-económicos

El pensamiento económico, como ya se adelantó, se desarrolla propiamente en el marco de las ideologías políticas más importantes ya destacadas. El liberalismo en su versión económica es el liberalismo económico<sup>22</sup>, más tarde llamado economía de

---

indemnización y su poder no debía ser sustituida por ninguna nueva autoridad. De forma paulatina se produjo un cambio en el espíritu del socialismo”. Como se sabe, el filósofo Bertrand Russell fue simpatizante del socialismo, pero, del llamado socialismo democrático que se expandió en Europa occidental de los años 60 y 70, diferente por cierto del llamado socialismo totalitario de la URSS y sus países satélites.

<sup>21</sup> Giddens, Anthony (2000) La Tercera Vía: La Renovación de la Socialdemocracia, Grupo Santillana de Ediciones S.A., Madrid, España, Pág. 16, expresa: “La socialdemocracia a la antigua veía al capitalismo de libre mercado como causante de muchas de las secuelas problemáticas que Marx diagnosticó, pero creía que estas podían ser mitigadas o superadas a través de la intervención del Estado en el mercado....Para la socialdemocracia clásica, la intervención del Estado en la vida familiar es necesaria y merece aplaudirse”

<sup>22</sup> Según Colander, David y Landreth, Harry (2006) Historia del Pensamiento Económico, McGraw Hill, Interamericana de España, S.A U., Madrid, opina que “la aportación más importante de Smith a la teoría económica fue su análisis del funcionamiento de los mercados competitivos. Fue capaz de especificar con mayor precisión que los autores anteriores el mecanismo por el que el precio resultante de la competencia es igual a largo plazo al coste de producción.”

mercado<sup>23</sup>. El socialismo en su versión económica es la economía socialista, también llamado economía centralmente planificado. Esas tres formas

Particularmente en el comercio internacional las ideología políticas le han dado forma, tono o sentido, de manera que el comercio resulta siendo abierto (sistemas políticos democráticos), cerrado (en sistema políticos autoritarios y totalitarios) o ecléctico (mezcla de ambos sistemas, equidistante).

#### 2.2.4.3 Fundamentos filosófico-jurídicos

**La regulación jurídica**, que emanan de la ciencia jurídica y ésta del poder político que sostiene al sistema político, ha gravitado también sobre el comercio internacional. En su expresión de origen factual, como **Derecho consuetudinario**, ha incidido sobre el comercio internacional mediante reglas prácticas rectoras, como los usos y costumbres, que modernamente se conocen como “prácticas mercantiles” y en lengua latina romanista como la *lex mercatoria*<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Ludwing Von Mises (2011) Liberalismo, Unión Editorial, S.A, Madrid, España, Pág. 33, expresa: “Es muy extendida la opinión de que el liberalismo se diferencia de las demás orientaciones políticas porque privilegia y defiende los intereses de una parte de la sociedad –propietarios, capitalistas, empresarios– frente a las otra clases sociales. Pero se trata de un supuesto sin fundamento alguno. El liberalismo ha considerado siempre los intereses generales, nunca los de un grupo particular cualquiera”.

<sup>24</sup> El profesor César Guzmán Barrón, profesor de la Universidad Católica del Perú, sostiene en el libro Derecho Internacional Económico ,de Beatriz Ramacciotti-Fabián Novak, Dante Negro ( Editores), Instituto de Estudios Internacionales-Pontificia Universidad Católica del Perú- Fondo Editorial, 1993,

También el **Derecho romanista**, escrito, ha recaído en el comercio internacional organizándolo como un sistema regulador de la libertad mediante normas jurídicas escritas (muy formales y además codificados), tales como los convenios internacionales, buscando establecer patrones de conductas orientados al orden, a la justicia y al interés público, estableciendo derechos y obligaciones a voluntad del Estado y dirigido a los operadores, como son los comerciantes, con la finalidad que estos no entren en conflicto o, si llegaron a ello, lo solucionen con un debido proceso y en el marco de la juricidad.

---

Pág. 51., que “según Clive Schmitthoff, el Derecho del Comercio Internacional aparece propiamente en la Edad media a manera de derecho mercantil (*lex mercatoria*) debido a que, cuando el Mediterráneo cayó en poder del Islam, se interrumpió el comercio internacional como se conocía en esta época y desaparecieron las formas que habían sido reguladas por los romanos. Pero los comerciantes italianos de la costa abrieron comunicación entre Europa y Oriente y dieron un nuevo auge insospechado al comercio exterior que comenzó a ser regulada por la costumbre internacional, la llamada “*Lex Mercatoria*”. Este derecho sustentaba su carácter internacional básicamente en: a) el efecto unificador de las ferias; b) la universalidad de las costumbres del mar; c) las Cortes especiales que resolvían disputa comerciales”

#### 2.2.4.4 Simbiosis de lo político, lo económico y lo jurídico

Ahora bien, teniendo en cuenta los componentes antes mencionados, de **ideología política, la teoría económica, y La regulación jurídica**, desde nuestro enfoque y en una visión completa, la humanidad ha pasado por el siguiente proceso evolutivo:

- (1) Etapa del primitivismo y salvajismo.
- (2) Etapa de la comunidad y el pueblo.
- (3) Etapa de la sociedad y la ciudad
- (4) Etapa de la nación y el Estado

En ese proceso evolutivo, desde el punto de vista **político**:

- El acápite (1) significa hombre bruto y errante, desorientado, con libertades irrestrictas y arbitrariedad plena, sin organización ni jefes comunes (anarquía, caos y salvajismo)

- El acápite (2) significa hombre bajo poder político y sometido a varios jefes con jerarquías o especialidades, con menos libertad y mayor dependencia y sujeto de opresión. El hombre convive en comunidad por necesidad de seguridad.
- El acápite (3) significa hombre que forma parte de una organización social y de una estructuración del poder político, sumido en un sistema jurídico, es decir que vive en una entidad político-social-jurídico llamada Estado y, tiene un estatus, un rol definido, convive con asociaciones e instituciones, adecuándose a los patrones de conducta social positivos (deberes y derechos), donde ya ha creado civilización y cultura.
- El acápite (4) significa hombre como parte esencial del Estado, que se relaciona formalmente con sus semejantes en el ámbito nacional e internacional, que se desenvuelve en democracia y valora los derechos humanos, vive con libertad regulada, con orden y seguridad.

En ese proceso evolutivo, desde el punto de vista **económico**:

- El acápite (1) significa hombre inútil, consumidor de lo que le brinda la naturaleza, incapaz de usar su mente e inteligencia para producir sus propios medios de subsistencia.
- El acápite (2) significa hombre que crea agricultura, ganadería, artesanía, cerámica, textilera arquitectura, creador de sus medios de subsistencia.
- El acápite (3) significa producción manufacturera e industrial, comercio nacional e internacional, capitalización, inversión, financiamiento, banca, seguro
- El rubro (4) significa hombre con trabajo calificado, impulsor de la industria tecnológica y de punta, de la diversidad de servicios, permanente inventor e innovador de productos, instrumentos y procedimientos de la producción y servicios, dominante de los mercados del mundo.

Desde el **punto de vista jurídico:**

- El rubro (1) significa hombre en el caos, la barbarie, la venganza, la ley del talión: “ojo por ojo, diente por diente”.
- El rubro (2) significa hombre con vida regulada, creador de la norma jurídica y de la sanción pública.
- El rubro (3) significa hombre desarrollándose en un ordenamiento jurídico nacional, respetando los derechos de las personas y el debido proceso en la administración de justicia.
- El acápite (4) significa hombre en un viviendo en un ordenamiento jurídico internacional, buscando la consolidación mundial de la democracia, los derechos humanos y la seguridad internacional.

Ahondando la reflexión y el análisis desde un punto de vista filosófico, la simbiosis de política y economía y derecho se explica de la siguiente manera.

*La Política:* expresada en el Estado, como institución de organización de la sociedad, entraña en el fondo el poder, pero no cualquier poder, sino el poder político. Este, el poder político, es el principal instrumento de los que conducen el Estado (Gobierno), para administrar o gobernar la sociedad. Gobernar es decidir, mandar, disponer, adoptar medidas, emprender acciones del titular del poder, gobernante, sobre los gobernados. El Gobierno tiene que ser democrático para evitar la autocracia, como tal tiene por obligación hacer cumplir los fines del Estado, como generar el bienestar, la seguridad y las posibilidades de desarrollo a la población.

Para ello el Gobierno diseña sus políticas públicas, las expresa en planes y programa y, para ejecutarlas se vale de la legislación que como medios del poder político, hace posible la “regulación jurídica” de la sociedad. (Garza-Aldape, 2006, p.47)

*La Economía:* aparece como ciencia para encontrar los medios de satisfacción de las necesidades de subsistencia y desarrollo del hombre. La economía solo puede cumplir eficientemente su cometido, en sociedades organizadas como la sociedad política, es decir dónde hay una clara disposición de distribución del poder político, donde rija el eje gobernante-gobernado, donde haya condiciones de gobernabilidad.

El Derecho: como disciplina de la “regulación jurídica”, denota su compromiso con la sociedad política, toda vez que esa regulación recae en sus componentes, las

personas en general, quienes para poder convivir, tienen que ceder parte de su libertad, bajo forma de obligaciones jurídicas, para poder ganar derechos en reciprocidad.

La regulación jurídica se ha hecho necesaria para eliminar anticuerpos que surgen en la humanidad, en la población, tales como la prepotencia, la arrogancia, el abuso, el menosprecio, la marginación, la humillación, el peligro, el ataques para suprimir la vida o lesionar la integridad física o el honor de las personas, que ejercen unos hombres sobre otros, siendo “caldo de cultivo” de la inseguridad, el caos, la degradación y la muerte.

La regulación jurídica apunta a valores e impone orden, sustituye la justicia por manos propias de los en conflicto y la ley del talión, por un sistema de justicia formal de un tercero que representa a la sociedad (el juez) o a las partes (árbitro), que resuelve neutralmente entre las partes en conflicto.

La positivista regulación jurídica<sup>25</sup> tiene por finalidad el orden en la sociedad y la garantía de los derechos, el cumplimiento de las obligaciones, todo ello a base del

---

<sup>25</sup> Batiffol, Henri (1972) Filosofía del Derecho, Biblioteca cultural, Colección Cuadernos, Editorial Universitaria de Buenos Aires, Pág. 11, expresa: “ Positivismo y voluntarismo: El voluntarismo se alió instintivamente, en el siglo XIX, con la tradición voluntarista según la cual el fenómeno jurídico se reduce a los actos de voluntad de los gobernantes: el derecho positivo a cuyo estudio el positivismo pretende

debe-ser<sup>26</sup>. En definitiva equivalen a las reglas de juego para los hombres en sus interrelaciones con sus semejantes, en tanto entren a la convivencia social.

En suma, las ideologías políticas, las teorías económicas y la regulación jurídica, como se ve, pertenecen al mundo de las ideas, al campo de la elucubración, de la especulación y del pensamiento sistematizado del hombre, por lo que no están en el campo fáctico o de los hechos, sin embargo se destinan a ello y solo se verá su eficacia a la luz de los resultados.

El papel o la utilidad de las ideologías políticas, de las teorías económicas y de la regulación jurídica, es o está en que orientan o encauzan decisiones de autoridades y operadores, para que estos produzcan actos o hechos - sustentados en la voluntad humana - a tal punto que al presentarse en el mundo de la realidad fáctica, aparecen como modelos o regímenes de organización de la sociedad, de los Estados, de la economía o del comercio, expresándose concretamente, por ejemplo en el aspecto político, en tipos de Estado, monárquico, republicano, democrático, totalitario, unitario,

---

limitarse, es aquel que está “puesto” por un acto de voluntad que se desarrolla en el tiempo y en el espacio, sea que se trate de la voluntad unilateral del príncipe o del acuerdo de voluntades de quienes hacen las leyes.

<sup>26</sup> Radbruch, Gustav (2013) Introducción a la Filosofía del Derecho, Fondo de Cultura Económica, México, Pág. 46, expresa: “1.El concepto del Derecho es a la idea del Derecho lo que el ser al debe ser. El Derecho es un hecho que pertenece al mundo del ser; sin embargo, no es posible derivar el concepto del Derecho inductivamente, empíricamente, de los fenómenos jurídicos, pues para ello sería necesario que estos fenómenos jurídicos empezasen por ser conocidos como tales, como fenómenos “de Derecho”. Por tanto el concepto del Derecho es un concepto a priori, que solo puede ser obtenida por la vía deductiva”

federal o, en los tipos de Gobierno, presidencialista, parlamentarista, mixto, en modelos, formas y técnicas de producción, en formas de regulación jurídica, consuetudinaria o codificada.

Particularmente cabe ahondar respecto de la *realidad económica*, anotando que la teoría crea sistemas o modelos tales como “economía de mercado”, “economía centralmente planificada o estatal”, “economía social de mercado”. Lo que implica que el Estado o, mejor, el Gobierno organizan para el mundo de los hechos sus “políticas públicas” y su respectiva “legislación”, acorde o en consonancia con dichos sistemas o modelos económicos<sup>27</sup>.

En esa misma línea de interpretación, cabe destacar, finalmente, la influencia o repercusión de la *Política*, la *Economía* y el *Derecho* sobre la producción, el comercio exterior y el *comercio internacional*, aunque con sus propias particularidades, a tal punto que surge para su aplicación en los hechos, la *política*, la *legislación* y la *operatividad del comercio exterior nacional*, así como la *política*, la *normatividad jurídica* y la *operatividad del comercio internacional*. En la práctica ninguna de ellas

---

<sup>27</sup> El Perú tiene un Estado unitario, un gobierno presidencialista y un régimen económico de economía social de mercado, según su Constitución Política de 1993: Hakansson, Carlos, Delgado César, León, Jorge, Bernales, Enrique, Santiestevan, Jorge, Amprimo, Natale y otros (2005) La Constitución comentada, Tomos I y II, editado por Gaceta Jurídica S. A, Lima, Perú

rige independientemente, sino de manera imbricada, tal como se percibe desde la OMC, entidad rectora del comercio internacional.

## 2.3 Marco conceptual

### 2.3.1 Conceptos relacionados con el problema

**Educación:** “...se propone fundamentalmente transmitir a las nuevas generaciones una determinada cultura y unos conocimientos específicos y prepararlas, además, para la asimilación de nuevas técnicas, fruto, generalmente, de los cambios tecnológicos”. “Educar: dirigir, encaminar, enseñar. Desarrollar o perfeccionar las facultades intelectuales y morales de una persona”. (Salvat (2004) La Enciclopedia, 7, págs. 4929 y 4932, Salvat Editores S.A, Madrid, España).

**Ideología política:** “Las ideologías políticas comparten dos características principales: una representación de la sociedad y un programa político. La imagen ofrece una sociedad inteligible y vista desde un punto de vista particular. Para ello se acentúan y contrastan distintitos aspectos del mundo social a fin de ilustrar como cómo actúa la realidad en todo su conjunto y también como se debería organizar desde un enfoque

ideal. La representación social concreta configura el núcleo de todas las ideologías. A

partir de ello se transmite un programa de acción, a saber: que recomendaciones han de hacerse para garantizar la debida convergencia entre el ideal y la realidad sociales...” (Eccleshall, (Robert/Geoghegan, Vincent/Jay, Richard/Wilford, Rick (2011) Ideologías Políticas, Editorial Tecnos (Grupo Anaya, S.A), Madrid, España.

**Sistema político:** Según David Easton, creador de la expresión con la que tituló su libro el año 1953, el “sistema político”, es el objeto de estudio de la Ciencia Política, descartando con ello otros objetos como el Estado o el poder. Torres Mejía, David, sostiene que “El sistema político fue definido entonces como la distribución autorizada de valores dentro de la relaciones de poder particulares. Por valores, Easton entendía todo aquello que fuera deseable para una comunidad política. Se podía tratar tanto de bienes materiales, tangibles (el agua la riqueza, recursos naturales, la propiedad de la tierra, etc.), como espirituales, intangibles (la libertad, los derechos individuales y colectivos, etc.). La distribución de estos valores y bienes por parte del sistema político, suponía, a su vez, que los otros mecanismos de distribución existentes en la sociedad habían sido incapaces de realizar una asignación mediante los métodos tradicionales, lo que producía una situación de conflicto que de no atenderse oportunamente podía traer consecuencias graves para la sociedad...Easton considera centrales para el sistema político: la comunidad política, la estructura de autoridad y, el régimen (político)...el régimen es el sistema nervioso del sistema político. Los demás elementos del sistema político hunden sus raíces en él formando una relación singular que constituye precisamente, la estructura principal del sistema político. En el régimen

podemos identificar una serie de elementos ubicados en diferentes planos que se

sobreponen y cuya relación constituye, a su vez, su estructura. En efecto, una primera consecuencia de la visión estructural es sostener que las partes están estructuradas dentro del todo y también en su interior". (Torres Mejía, David, 2000, Léxico de la Política. Sistema Político. Baca, Laura y otros compiladores, págs. 682 a 684, editado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, la Fundación Heinrich Boll y el Fondo de Cultura Económica, México. Lo que nos lleva a sostener que el sistema político, en pocas palabras, es la sociedad organizada convencionalmente por la voluntad de las mayorías en base a la distribución y asignación del poder político, para poder convivir con valores, en caminata hacia la libertad, la justicia, la seguridad y el desarrollo. Responde necesariamente a una ideología racional y a la aceptación del eje gobernante-gobernado.

**Régimen económico:** Es la forma de organización del Estado en el plano económico. Tema fundamental de los gobiernos, para organizar la teoría y los medios que permitan solventar los sectores público y privado, para hacer posible la generación de riqueza (PBI), para satisfacer las necesidades del gobierno y de la población y, para avanzar hacia el crecimiento y el desarrollo. Actualmente se dan en el mundo, relativamente tres clases de regímenes económicos: (1) Economía de mercado (Ej. EE UU de NA y Japón), (2) Economía centralmente planificada o Estatal Ej. China Popular y Cuba) y, (3) Economía social de mercado (Ej. Alemania y Perú).

**Políticas públicas.** Son propuestas teóricas de los gobiernos, inspiradas en la realidad de los hechos, para encauzar sus acciones en un periodo determinado (corto, mediano y largo plazo), mediante tomas de decisiones y medidas, a efectos de resolver las necesidades y dar solución a los problemas económicos, sociales, de seguridad, de relaciones exteriores y de seguridad, en beneficio de la población. Está sujeta a evaluación y correcciones permanentes. Esta imbuido de ideología política y se expresa mediante la normatividad jurídica. Según el Banco Mundial, “Las políticas son diseños para la acción pública. Estos diseños deben luego ser implementados, evaluados y, de ser necesario, corregidos. Un proceso –o ciclo- de políticas públicas tan ideal, de planificar hacer-verificar-actuar está, por supuesto, sujeto a fuertes influencias políticas, algunas buenas, otras malas” (Banco Mundial (2010) La Formulación de Políticas en la OCDE: Ideas para América Latina Informe N°50207-LAC, editado por el Banco Mundial y el Gobierno de España). Son expresiones de las políticas públicas los programas de gobierno y los planes y programas de la administración pública.

Publicación del. 59207-LACInforme No. 59207-LAC

**Trabajador calificado:** Concepto utilizado usualmente en la Economía y la Ciencia Política, que se refiere a los trabajadores formados o preparados a nivel técnico o universitario para el trabajo especializado.

**Productividad:** Buen, mayor o mejor rendimiento en la producción. *En la relación de producción* (1) cantidad de recursos utilizados o consumidos y (2) cantidad de trabajo

aplicado sobre ellos, la consecuencia es (3) mayores productos, en comparación con una ordinaria o normal producción (menores productos).

La productividad significa mejora u optimización del rendimiento de los elementos o materiales y procesos de la producción: infraestructura, equipamiento, trabajadores, planeamiento y tecnología. La productividad entraña (1) a menor ingreso de bienes y servicios para la producción, (2) mayor producción como resultado. El buen, mayor o mejor rendimiento de la producción, se expresa o se muestra tangiblemente como más, mayor o mejor cantidad, calidad, competitividad y ganancia.

**Comercio internacional:** “Intercambio (mediante la compra y venta) de bienes y servicios entre personas de diferentes países” (Seldon, Arthur y Pennace, F.G (1983) Diccionario de Economía. Ediciones Orbis, S.A. Equivale a comercio global mundial o a comercio multilateral, en la que participan los estados y las empresas. En ese sentido, convencionalmente se rige actualmente por la OMC, la Organización Mundial del Comercio, organismo internacional que desarrolla una política liberal y es responsable de dar cumplimiento a los Acuerdos del GATT 1994 (normatividad jurídica, tales como convenios, acuerdos, códigos y resoluciones internacionales, que regulan los temas más importantes del comercio mundial, como el comercio de agricultura, el comercio de textiles y vestidos, el comercio de servicios, el comercio y las inversiones, el comercio desleal que incide en el dumping, las subvenciones, la

valoración aduanera, o el comercio y los derechos de propiedad intelectual, la solución de diferencias, etc.)

**Comercio exterior:** Se refiere a las importaciones y exportaciones de bienes y servicios de un determinado país (el enfoque es de dentro para afuera). Esencialmente bilateral. Especificidad que se rige por políticas y legislación nacional y que en sentido económico y estadístico se integra al comercio internacional.

**Regulación jurídica:** Conducción del comercio internacional o del comercio exterior nacional por las autoridades de alcance internacional y en su caso nacional (organismos internacionales o estados nacionales), imponiendo sus **normas jurídicas** como convenios y disposiciones similares de carácter internacional y por leyes o decisiones nacionales.

La normativa jurídica tiene coercibilidad, a diferencia de las normas morales, sociales o religiosas que también rigen la sociedad, porque tienen respaldo para ser acatado en el Estado o en varios Estados que conforman los Organismos internacionales; por lo mismo son de obligatorio cumplimiento. La omisión o la contravención de la normativa jurídica en el plano del internacional, permite jurídicamente al ejercicio del derecho de retaliación al Estado perjudicado, mientras que si la lesión se da en el plano del comercio exterior, da lugar a sanciones nacionales.

**Balanza comercial:** Es parte de la **balanza de pagos**. La balanza de pagos comprende además la balanza de servicios, las transferencias y los capitales. La **balanza comercial** registra el saldo neto de las exportaciones de un país en términos FOB, menos sus importaciones en términos FOB. La **balanza comercial en cuenta corriente** está constituida por la balanza comercial + la balanza de servicios + las transferencias

De los registros de la **balanza comercial** resulta un **déficit comercial** (cuando hay más importaciones que exportaciones) y, un **superávit comercial** (cuando hay más exportaciones que importaciones)

**Régimen de economía centralmente planificada:** También llamada “economía socialista” (porque lo implementaron los países socialistas como la URSS) o “economía estatal” (el Estado es la autoridad política y a la vez el único actor de la economía). No admite empresa privada y el Estado actúa a través de sus empresas estatales. La actividad económica del país se planifica por cinco años con reajustes anuales (producción y comercio) y se ejecuta con presupuesto del Estado. Los precios son uniformes porque en vez de surgir del mercado, surgen de decisiones políticas.

**Régimen de economía de mercado:** También llamado modelo de “economía liberal”. En el que el actor de la economía es la empresa privada. Hay libertades en la economía tales como de empresa, de producción, de comercio, de precio, de cambios, etc. El

Estado se circunscribe a su papel central en lo político, mientras que en la actividad empresarial tiene un papel excepcional y supletorio, pues interviene solo donde no ingresa la empresa privada (principio de subsidiaridad).

**Modelo de economía social de mercado:** También llamado “modelo mixto”, porque combina los dos modelos económicos ya referidos. El principio es de libre economía (dominio de la empresa privada) pero también permite operar a las empresas estatales en asuntos específicos como los servicios públicos esenciales.

**Crecimiento económico:** Progreso de un país solo visto esencialmente a la luz de las estadísticas en el aumento del producto bruto interno.

**Desarrollo:** Sobre la base del “crecimiento económico” y adecuadas políticas de distribución del ingreso, se da un ascenso o progreso global de la sociedad o país en su conjunto, generando ciencia, tecnología y cultura, satisfacción de necesidades materiales y espirituales, nivel de vida óptimo: trabajo, ingresos, inversiones, empresa, gobernabilidad, respeto de los derechos humanos, democracia y seguridad.

**Producto Bruto Interno:** Valor de los bienes y servicios finales producidos en un país por factores residentes. El valor es calculado según los precios del mercado, teniendo

en cuenta solo los bienes finales producidos por residentes del país (no interesa la nacionalidad). La medición es respecto de cada año. El PBI comprende insumos, remuneraciones, impuestos indirectos, utilidades, intereses bancarios, alquileres y rentas, depreciación de maquinarias.

## **2.3.2 Marco jurídico**

### **2.3.2.1 Regulación jurídica del comercio internacional**

La regulación jurídica del comercio internacional entraña dos aspectos básicos a considerar: (1) la organización institucional de las autoridades que regulan y, (2) los medios o instrumentos jurídicos de regulación.

Son autoridades del comercio internacional la Organización Mundial del Comercio-OMC, ente rector, la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo-UNCTAD, de apoyo a los países en desarrollo, la Organización Mundial de Aduanas-OMA, para la facilitación aduanera del comercio internacional y, la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional- UNCITRAL, de apoyo jurídico al comercio internacional, todas ellas constituidas por los Estados como

miembros. Estos organismos internacionales diseñan y ejecutan la política comercial así como aprueban las normas jurídicas internacionales y cautelan su cumplimiento.

Los medios con que regulan el comercio mundial son básicamente los llamados Acuerdos y Convenios internacionales, principalmente aprobados en el marco de la OMC, de la UNCTAD, de la UNCITRAL y de la OMA. De ese modo la estructura jurídica del comercio internacional comprende los siguientes medios de regulación:

**a. Las normas jurídicas internacionales que utiliza la Organización Mundial del Comercio- OMC**

Dichas normas se expresan en el Acta de Marrakech del año 1994 y que son las que a continuación se mencionan con la denominación de Acuerdos, que se asemejan en la forma, estructura y tenor a las leyes ordinarias nacionales:

- “Acuerdo por el que se establece la OMC
- Acuerdo general sobre Aranceles Aduaneros y Comercio del año 1994
- Acuerdo sobre Agricultura
- Acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias
- Acuerdo sobre los Textiles y el vestido

- Acuerdo sobre Obstáculos técnicos al comercio
- Acuerdo sobre medidas en materia de Inversiones relacionadas con el comercio
- Acuerdo sobre el Dumping (Artículos VI del GATT de 1994)
- Acuerdo sobre Valoración (Artículo VII del GATT 1994)
- Acuerdo sobre Inspección previa a la expedición
- Acuerdo sobre Normas de origen
- Acuerdo sobre Procedimientos para los trámites de licencias de importación
- Acuerdo sobre Subvenciones y medidas compensatorias
- Acuerdo sobre Salvaguardias
- Acuerdo general sobre el Comercio de servicios
- Acuerdo sobre los Derechos de propiedad intelectual relacionadas con el comercio
- Normas y procedimientos para la solución de diferencias
- Mecanismo de examen de las políticas comerciales”.(GATT,1994)

A esas normas llamadas en un solo cuerpo “GATT 1994”, se suman como ancestro las normas del “GATT 1947”, los códigos aprobados en el marco de este último, en lo que coinciden con aquellas o en tanto cubren sus vacíos.

Sosa, Rafael, expresa que “El 15 de abril del 1994<sup>28</sup> se firmó el Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (OMC), cuyo fin es construir el marco institucional común para el desarrollo de las relaciones comerciales entre sus miembros en los asuntos relacionados con los Acuerdos comerciales multilaterales y en los Acuerdos comerciales plurilaterales”

Las normas del GATT 1994 vienen siendo perfeccionadas en el marco de la OMC a partir de la Conferencia Ministerial de Doha.

En apretada síntesis, las normas de la OMC tienen alcance global mundial<sup>29</sup>. Se establecieron para normar comprometiendo a los países miembros la definitiva apertura de los mercados del mundo, es decir la facilitación del comercio internacional, con la finalidad que las empresas de cada país miembro se beneficien haciendo más comercio de exportación y más comercio de importación al ampliarse los mercados del mundo y ,a consecuencia de ello se propicie los mayores ingreso para ellos, los mayores dividendos para los socios, los mejores sueldos y salarios para los trabajadores, los mayores ingresos para los Estados mediante moneda extranjera y recaudación tributaria; mayores inversiones, más puestos de trabajo, mas procesos

---

<sup>28</sup> Sosa Carpenter, Rafael (2014) Principios y fundamentos del comercio global internacional, Carpenter Consulting Group México-Grupa Vanchri, Pág. 152, México

<sup>29</sup> La OMC está constituido por 162 estados del mundo, su sede está en Ginebra, Suiza

productivos de bienes y servicios, elevación del nivel de vida de las población etc. Es decir, más crecimiento y desarrollo para cada Estado miembro.

En ese sentido, desde al año 1995 hasta el años 2000, prácticamente se liberalizó el mundo entero para el comercio, ampliándose los mercados a base de la eliminación de las restricciones arancelarias, que las levantó casi instantáneamente (licencias de importación, registros de importadores y exportadores, monopolios o exclusividades en el comercio exterior de los Estados, depósitos previos, prohibiciones y restricciones etc.) y a la reducción acelerada y eliminación de los derechos para-arancelarios, generado más importaciones y más exportaciones en el mundo.

***b. Normas jurídicas internacionales aprobadas en el marco de la UNCTAD:***

Si bien la UNCTAD básicamente hace un trabajo de orientación y apoyo técnico a los estados en vías de desarrollo, para que crezcan mediante el comercio, en su rutina está el estudio, la discusión y la invitación a sus miembros para que aprueben algunas normas mediante convenios o acuerdos internacionales<sup>30</sup>. Producto de ese trabajo son los siguientes instrumentos jurídicos

---

<sup>30</sup> Cuenca, Eduardo (2004) Organización Económica Internacional, Pearson/Prentice Hall, Madrid, Pág. 117, sostiene que "Los temas de debate (de la UNCTAD) han sido los que afectan al desarrollo económico y se agrupan en los siguientes puntos: productos básicos; las relaciones comerciales,

- Convención de las Naciones Unidas sobre un Código de Conducta de las Conferencias Marítimas
- Reglas de Hamburgo
- Convenio internacional sobre la maderas tropicales
- Convenio internacional del aceite de oliva y las aceitunas de mesa
- Convenio internacional del cacao
- Convenio internacional del azúcar
- Convenio internacional del cucho natural
- Convenio internacional sobre el yute y los productos

### ***c. Normas jurídicas internacionales aprobadas en el marco de la UNCITRAL***

---

monetarias y financieras; el transporte marítimo; las transferencias de tecnologías; las relaciones comerciales entre países con distintos sistema económicos y sociales; la cooperación económica entre países en desarrollo; los problemas específicos de los países menos adelantados; los países en desarrollo sin litoral y los países insulares en desarrollo; los problemas institucionales; y la asistencia a los movimientos de liberación nacional reconocidos por los organismos intergubernamentales regionales.

En otro orden la UNCTAD se ha convertido en un foro de presión política en el que se plantean quejas del mundo en desarrollo.

Sectorialmente los frentes que tiene abierto la UNCTAD se puede agrupar en nueve áreas:

...El Plan Integrado para Productos Básicos (PIBP)...El Fondo Común de Materias Primas... ...El Sistema General de Preferencias...La financiación al desarrollo...El transporte marítimo mundial... La cooperación Económica entre Países en Desarrollo (CEPED)...Países en Desarrollo sin Litoral (PEDSL) y Países Insulares en Desarrollo (PIED)...Centro de Comercio Internacional UNCTAD-GATT...Los países menos adelantados (PMA)...”

La UNCITRAL ha logrado elaborar diferentes proyectos de normas internacionales del comercio internacional que luego puesto a consideración de los países miembros, fueron aprobados. Entre ellos tenemos los siguientes más importantes:

- Convención sobre la prescripción en materia de compraventa internacional de mercaderías
- Convención de las Naciones Unidas sobre los contratos de compraventa internacional de mercancías
- Convención sobre letras de cambio internacionales y pagares internacionales
- Reglamento de arbitraje internacional
- Reglamento de conciliación
- Convenio de las Naciones Unidas sobre el transporte marítimo de mercancías
- Convenio de las Naciones Unidas sobre transporte multimodal internacional
- Convenio de las Naciones Unidas sobre la responsabilidad de los empresarios de terminales de transporte en el comercio internacional

#### **d. Normas jurídicas internacionales aprobadas en el marco de la Organización Mundial de Aduanas-OMA**

En el trabajo previo y de desarrollo del Consejo de Cooperación aduanera u Organización Mundial Aduanera-OMA, se aprobaron los siguientes convenios internacionales que están en vigencia:

- Convenio de Bruselas de 15 de diciembre de 1950, que crea el Consejo de Cooperación Aduanera (llamado informalmente desde el 3 de octubre de 1994 Organización Mundial de Aduanas-OMA).
- Convenio sobre los Cuadernos ECS (del francés “echantillons commerciaux” y, del inglés “commercial samples”), de 1 de marzo de diciembre de 1956, de importación de muestras comerciales.
- Convenio aprobado el 6 de octubre de 1960, relativo a la importación temporal de embalajes.
- Convenio aprobado en junio de 1961, sobre facilidades para la importación de mercancías para exposiciones, ferias, congresos o manifestaciones similares.

- Convenio aprobado en diciembre de 1961, sobre los Cuadernos ATA (del francés “admission temporaire” y del inglés “temporary admission”), de admisión temporal de Mercancías. Incorporado como anexo del Convenio de Estambul de 1990.
- Convenio relativo al material de bienestar destinado de las gentes de mar, aprobado el 1 de diciembre de 1964.
- Convenio postal universal, de Viena de 10 de julio de 1964.
- Convenio internacional de junio de 1967, relativo a la importación temporal de material profesional.
- Convenio de 11 de junio de 1968, relativo a la importación de material científico.
- Convenio aprobado el 8 de junio de 1970, relativo a la importación temporal de material pedagógico.

- Convenio aprobado en marzo de 1971, sobre tránsito internacional de mercancías ITI (del francés “transit international” y del inglés “international transit”).
- Convenio aprobado el 18 mayo de 1973, vigente desde el 25 de setiembre de 1974, para la simplificación y armonización de los regímenes aduaneros, conocido como convenio de Kyoto (modificado por el Protocolo de enmienda de Bruselas del año 1999).
- Convenio de Nairobi 09 de junio de 1977, en vigencia desde el 21 de mayo de 1980, de asistencia mutua administrativa para prevenir, investigar y reprimir las infracciones aduaneras.
- Convenio de 1983 que aprueba el sistema armonizado de denominación y codificación de mercancía y entra en vigencia en enero de 1988.

- Convenio Internacional de 21 de octubre de 1982 sobre la armonización de los controles de las mercancías en las fronteras. Se sustituyó su Anexo VII por un nuevo texto , el 6 de octubre del 2005.
- Convenio de Estambul, de 26 de junio de 1990, sobre la admisión temporal de mercancías (carnet ATA), que perfecciona y amplía el Convenio de 1961 de Cuadernos ATA .
- Marco normativo para asegurar y facilitar el comercio global, de la OMA, del junio de 2005.

Debido al trabajo de la OMA, expresado en los convenios internacionales aduaneros que promovió desde su creación, hoy en día casi la totalidad de los países de mundo tienen leyes o códigos de aduanas, arancel de aduanas y métodos de valoración aduanera, similares. Lo que quiere decir que la globalización tuvo sus primeros pasos en el sector aduanero desde los años 50 del pasado siglo.

### 2.3.2.2 Regulación jurídica nacional de comercio exterior

El Perú actualmente se rige por la Constitución Política del año 1993, con sentido económico totalmente opuesto a la Constitución Política que lo precedió, del año 1979. De los principios de la citada norma madre del año 1993 surgen la legislación peruana que regula toda la economía y, dentro de ella la legislación de comercio interior (liberal) y de comercio exterior (liberal)

Detengámonos a continuación para conocer el proceso de cambios en la forma y modo del régimen económico de la Constitución Política de 1979 a la Constitución Política del año 1993, como marco del régimen jurídico del comercio exterior.

#### a. Economía y el comercio exterior en la Constitución Política de 1979.

La Constitución Política de 1979 tenía orientación socialista, daba por lo tanto prevalencia a la empresa estatal y generaba una legislación controlista, formalista, con numerosos requisitos previos y procedimientos administrativos que en su curso desalentaban restricciones que perjudicaban a los operadores del comercio exterior. En el fondo subyacía el *modelo de economía estatal*, anti empresa, que había

impuesto en el Perú el gobierno militar de facto de los años 1968 a 1980.

Particularmente en el comercio exterior con un riguroso control de las importaciones, de las exportaciones y del mercado cambiario (prohibición como principio, o intervención del Estado calificando o restringiendo la importación y la exportación), que dieron como resultado una recesión de la economía que derivó en una crisis sostenida e insoluble durante los años 80 del pasado siglo.

La Constitución Política del año 1979, generó una legislación de comercio exterior pro-estatal, controlista, en la cual destacaron el Decreto Supremo (DS) N° 115-85-ICTI/CO, de productos de importación prohibida, el Decreto Ley (DL) 21390, de uso general de la licencia previa de importación, la Ley N° 23407, Ley General de Industrias, que reafirmó el Registro Nacional de Manufacturas (instituido por el Gobierno del General Velasco que mediante el Decreto Ley N° 18350 creó dicho Registro como mecanismo para-arancelaria a la importación, así como la Comisión de Política Arancelaria-CONAPA), el Decreto Ley 22287, Ley de operaciones de exportación, la Resolución Ministerial (RM) N° 035-82-EFC/80, que aprobó el Texto único de productos de exportación prohibida, la RM N° 034-82- EF/80, que aprobó la Relación de productos de exportación restringida, el Decreto Supremo N° 073-85-ICTI/COCE, que aprobó la Lista de productos de exportación tradicional, la Ley N° 22342 , Ley de Promoción de exportaciones No Tradicionales, el Decreto Legislativo 291 que estableció el Régimen de incentivos tributarios por exportación no tradicional, el DS N° que aprobó la Lista de productos calificados con reintegros tributarios (subvenciones), el Decreto Legislativo

Nº 292, que creó la Empresa comercial de exportación no tradicional como beneficiaria de incentivos tributarios, la Ley 24030 del comercio compensado, el Decreto Ley 21953 y el Decreto Supremo Nº 565-84-EFC, que ratifica el Régimen de control de cambios a cargo del Estado ( base legal del sistema de control de cambios), que ratifica la norma que obligaba a los exportadores a comprometerse a entregar al Banco Central de Reserva-BCR, antes de la exportación, el total de la moneda extranjera que se reciba del exterior en su banco nacional, en pago de sus exportaciones. Dicho Decreto Ley 21953 del gobierno del General Morales Bermúdez, creó el MUC- el mercado único de cambios, que resultó de la unificación de los dos mercados (el mercado de giros y el mercado de certificado de divisas, que previamente establecidos durante el gobierno del General Velazco mediante los Decretos Leyes 17710 y 18275, que en el fondo ratificó el régimen de control de cambios a cargo del Estado, originalmente establecido por primera vez en el Perú por el Gobierno del General Manuel Apolinario Odría). Sin duda este fue otro mecanismo para-arancelario que restringió importaciones y, a la vez, contraproducente, también exportaciones.

En síntesis esa legislación del comercio exterior, que se encuadra en los años 70 y 80 pasados, estableció un régimen con las siguientes características:

## a.1 Control de las importaciones por el Estado

El Estado tuvo un papel protagónico: como autoridad política y como empresario.

Los gobiernos democráticos de los años 80 citados, como autoridad política, extendiendo la política del gobierno militar controlista de los años 70 citados, mantuvieron una economía cerrada, emulando a los estados socialistas de economía centralmente planificada, de ahí que continuaron con un esquema de *“cierre de fronteras a los productos extranjeros”*; prohibiendo o restringiendo importaciones con medidas arancelarias (tarifas aduaneras altas) y con medidas para-arancelarias<sup>31</sup>. El objetivo fue evitar el ingreso de productos extranjeros al país, con el afán de proteger a los productores nacionales, eliminando la competencia en el mercado nacional, es decir la política controlista del Estado fue para darle un mercado nacional cautivo a favor del productor nacional, eliminando de esa forma la libre competencia en el mercado nacional que, lamentablemente tuvo efectos perjudiciales para el consumidor nacional y la recaudación tributaria, al elevarse los precios en el mercado interno.

---

<sup>31</sup> Rojas, Jorge, (1996) Políticas Comerciales y Cambiarias en el Perú 1960-1995, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Pag.133, enfocado en el Perú del periodo de los años 1977-1985, expresa: “...hubo un renovado interés por las políticas tarifarias mientras que al mismo tiempo se intentó reducir la importancia del rol jugado por las rebajas arancelarias y los subsidios a las importaciones del rol jugado por las rebajas arancelarias y los subsidios a las importaciones, los cuales -a diferencia de las tarifas- tuvieron un papel primordial en el periodo 1968-1976”

Como barreras o trabas a las importaciones que el gobierno militar de la pasada década de los años 70, había establecido la “licencia previa de importación” (eliminando la libertad de importar, quedando a aprobación del Estado), el “registro nacional de importadores” (no podía importar cualquier persona, solo los matriculados), el “registro nacional de manufacturas” (solo se podía importar los productos que no competían con los de producción nacional registrados y, el “control estatal de divisas con carácter monopólico” (el importador no podía pagar al exterior sus importaciones, sino solo cuando lo decidía el Estado, habilitando las divisas)

Los gobiernos de los años 80 (Belaunde y García) también mantuvieron las “empresas estatales” creadas durante el gobierno militar de facto de los años 70 (periodo en el que se hicieron presidentes de la República, los militares por propia voluntad y se impusieron y se mantuvieron con las armas del Estado, amenazando a la población). Las empresas estatales tenían el monopolio en las importaciones (como PETROPERU que importaba combustibles, gasolina por ejemplo, ENCI, leche en polvo, ECASA, arroz). Ese papel monopólico significaba en la práctica que la empresa privada fuera relegada y hasta sustituida en el mismo negocio, mucho más si no se ceñía a los parámetros y a los objetivos de política del gobierno en la producción y el comercio, con lo que era evidente los resultados previsibles, de retracción de las inversiones privadas y de la producción del mismo sector, por lo mismo, el ritmo sostenido de “cuesta abajo” de los ingresos y del empleo.

## a.2. Control de las exportaciones por el Estado

En el mismo sentido que tuvo en el control de la importaciones, el Estado o, mejor aún los gobiernos democráticos de los años 80, montaron un control de las exportaciones en dos lineamientos de política pública trazadas y ejecutadas: el Estado autoridad y el Estado empresario.

Como autoridades los gobiernos tuvieron un papel director, rector, impositivo, haciendo prevalecer su voluntad, su concepción y su política regimentada de exportaciones, que daba un papel protagónico al Estado. Siendo así, en general en las exportaciones ejerció el control mediante la exigencia de los requisitos de una previa inscripción en el “registro nacional de exportadores”, del compromiso de entrega al Estado de la moneda extranjera producto del pago de las exportaciones y, de una “autorización para exportar”, requisitos que solo devenían viables, superando antes las barreras de prohibiciones y restricciones de exportación. En suma, restricción “a la libertad de exportación, que equivale a “camisa de fuerza” a las actividades empresariales, desaliento de las inversiones, “freno” al crecimiento económico y camino a la pobreza.

Específicamente en materia del régimen de la “exportación no tradicional”, para alentar exportaciones el Estado mantuvo el sistema de promoción con incentivos

tributarios (exoneración de tributos internos y de exportación, otorgamiento de

reintegro tributarios, CERTEX, crédito fiscal y seguro de crédito con primas promocionales), que no fue más que entrega (regalo) de los dinero del Estado a los malos exportadores (que no podían hacer empresa por si mismos), hecho, entre otros, que fue la causa de un sostenido déficit fiscal que tenía “trastornada” a la economía nacional.

### **a.3. Control del mercado cambiario de moneda extranjera por el Estado**

En los años 70 funcionaron en el Perú, como adelantamos líneas arriba, el “mercado de certificados de divisas” y el “mercado de giros”.

El ***“mercado de certificados de divisas”***:

Lo administraba el BRCP-Banco Central de Reserva del Perú, vendiendo en el mercado cambiario nacional la moneda extranjera (de las reservas internacionales) a través de la banca comercial nacional, para uso de los importadores a efectos de que hagan sus pagos al exterior, tomando de las reservas internacionales que administraba-RIN, reservas que a su vez se alimentaba con las compras de moneda extranjera que hacía dicho banco, de la moneda extranjera que ingresaba al país como

pagos que les hacían a los exportadores desde el exterior. El BCR entregaba al

exportador a cambio de su moneda extranjera un “certificado de divisas” por el valor de lo entregado, “certificado de divisas” que podría utilizarlo el propio exportador si tenía importaciones que hacer o, de no tener esa necesidad, podía cobrar dicho valor en moneda nacional al tipo de cambio de cambio oficial (de certificados), fijado por el mismo BCRP, institución ésta que podía venderlos a quien lo necesitaba (importadores), a un tipo de cambio de importaciones (más alto que de los certificados).

#### **El “mercado de giros”:**

A cargo del Banco de la Nación, que vendía moneda extranjera con topes y a un tipo de cambio oficial (de giros) a los ciudadanos o empresas que tenían compromisos que cumplir en el exterior o hacer turismo. Al efecto, alimentaban el mercado de giros básicamente las remesas de moneda extranjera que llegaban del exterior y de los turistas que ingresaban al país y a quienes los obligaban a vender al Banco de la Nación el total de la moneda extranjera con que llegaban, a cambio de moneda nacional.

Para el movimiento de los mercados de moneda extranjera el BCRP estableció el precio de las divisas, moneda extranjera, tanto para comprar como para vender,

fijando un tipo de cambio oficial, político.

### “Mercado único de cambios-MUC”:

Luego de la unificación de los mercados de **divisas** y de **giros** en un solo mercado, **MUC**, el Estado (BCRP) mantuvo durante el primer quinquenio de los años 80 el control del universo del mercado cambiario y pervivió hasta que lo eliminó el gobierno del Presidente Fujimori, entrando a los años 90. Equivalía entonces al “control de cambios” a cargo exclusivo del Estado (BCRP), a un monopolio de la compra y venta de moneda extranjera en el mercado nacional, a través de sus agentes los bancos comerciales. No solo eso, sino que el Estado establecían o fijaba el precio de la moneda extranjera en dicho mercado (tipo de cambio fijo), al margen de los operadores del comercio exterior, como tradicionalmente fueron las empresas del comercio exterior, régimen en el cual salían perjudicados, pues más caro lea costaba en moneda nacional cuando compraban la moneda extranjera para importar y cuando vendía al BCRP su moneda extranjera obtenida por sus exportaciones, recibían menos valor en moneda nacional. El MUC se mantuvo plenamente hasta mediados del gobierno del Presidente Alan García.

Rojas, Jorge<sup>32</sup>, en su análisis del periodo 1975-1985, expresa: “Si bien en este periodo los controles de cambio fueron suavizados, la legislación al respecto continuó siendo

<sup>32</sup> Obra citada, Pág. 150.

extensa y complicada. Hacia el final de la etapa anterior (1968-1976) hubo dos cambios importantes, se unificaron los dos tipos de cambio oficiales en setiembre de 1975 y se inició una política de minidevaluaciones en octubre de 1976; sin embargo continuaron los controles y las restricciones del manejo de moneda extranjera por residentes. En ese contexto, en enero de 1977, se centralizó la emisión de la licencia de importación y de cuotas de moneda extranjera en el Ministerio de Comercio..”

En el segunda quinquenio de los años 80, el presidente Alan García redujo el ámbito del universo del mercado único de cambios (MUC), liberando mercancías de importación, según listado, el mercado único de cambios. Lo que quedó en el MUC fue un limitado grupo de bienes. Por tanto, se liberó de ese control un inmenso abanico de mercancías de importación.

Los productos excluidos del MUC, es decir los liberados, se rigieron por el tipo de cambio del de la moneda extranjera en el libre mercado cambiario, que se desarrollaba con un tipo de cambio fluctuante, que las personas y las empresas lo asumían al comprar dicha moneda extranjera libremente en el sistema bancario comercial, en las casas de cambio o simplemente en la calle (en la ciudad de Lima era muy conocido el mercado informal del Jr. Ocoña). Mientras tanto, en el MUC el tipo de cambio oficial, fijo, era menor que el del mercado libre porque era de carácter político, pues no respondía a la libre oferta y demanda, sino a intereses políticos populistas del

Gobierno, contraído a una lista de productos alimenticios, entre ellos medicinas e insumos.

De ese desdoble en mercados de cambios -el MUC y el libre mercado de cambios- surgió un serio problema que es el siguiente:

El precio de la moneda extranjera en el MUC, por derivar de políticas del Estado y ser de tipo de cambio fijo, era estable, aunque reñido con la realidad. Mientras que el precio en el mercado libre, era inestable pero real, inestabilidad que significó subida constante del tipo de cambio, por ejemplo, del precio del dólar norteamericano, que era la moneda extranjera principal en el mercado cambiario nacional.

La subida permanente de la cotización del dólar norteamericano, que contrario sensu significó la caída del valor a del moneda peruana, a la larga arrastraría a la inestabilidad total de toda la economía nacional. Explicable porque las empresas importadoras al no conseguir moneda extranjera con tipo de cambio oficial (BCRP y Banco de la Nación), por la escasez, desbordaba al mercado paralelo de libre cambio, presionando más la subida del tipo de cambio.

En general, en el mercado libre el dólar no cesó de subir de precio debido a esa fuerte presión ya referida, atizada por la especulación sobre todo de las personas naturales y empresas que usualmente no requerían moneda extranjera, pero salían a comprar al mercado para reforzar la estabilidad de sus ahorros. Sumado a la remesa ilegal de moneda extranjera al exterior que maquinaban los empresarios (fuga de divisas).

Las personas ajenas al comercio exterior y sin obligaciones con el exterior, compraban moneda extranjera simplemente para tenerlos como reserva de estabilidad, frente a la devaluación permanente de la moneda nacional, alimentada paradójicamente por las mayores compras de moneda extranjera.

La presión sobre el tipo de cambio que contrario sensu generó devaluación e inflación que, provocaron un círculo vicioso hasta fines de los años 80, terminando por desequilibrar totalmente la economía nacional.

Es imaginable el escenario peruano en medio de ese círculo vicioso mencionado: una producción nacional que dependían de más del 70% de las importaciones (materias primas, insumos, bienes de capital, para citar a algunos), frente a una subida incesante del precio del dólar, que traía como consecuencias inmediatas la elevación de los costos de producción y la subida de los precios en el mercado nacional y, por lo mismo,

la pérdida de competitividad de las exportaciones. Se perjudicó no solo el gobierno

sino todos los ciudadanos que vieron perder el poder adquisitivo de sus ingresos en moneda nacional. Pero a la vez unas minorías (los especuladores) se hicieron ricos y la gran mayoría, personas naturales y empresas, se hicieron extremadamente pobres y quebraron.

Rojas, Jorge<sup>33</sup>, precisa “Al finalizar el periodo anterior, julio de 1985, en el mercado cambiario se mantenían controles bastante simplificados. La porción controlada del mercado –el Mercado Único de Cambios, MUC- era la más importante, y su oferta de dólares provenía de las exportaciones, con la que debía satisfacer la demanda de dólares de los importadores. El tipo de cambio estaba controlado se seguía una política de minidevaluaciones... Con el gobierno aprista, el tipo de cambio pasó de tener una función orientada a favorecer el saldo de la balanza comercial a una que buscaba reducir las presiones inflacionarias mediante la fijación de un valor nominal...”

#### **b. Economía y comercio exterior en la Constitución Política de 1993**

La Constitución Política del año 1993 dio un giro total y se alineó en la *economía social de mercado*, es decir sin ir a los extremos de la *economía de mercado* y de la *economía socialista*.

<sup>33</sup> Obra citada, Pàg.175.

La **economía social de mercado** (tomada de la Alemania occidental de los años 60 pasados) tiene como principio o regla la **libertad** y, como excepción la **intervención empresarial del Estado en ciertas actividades donde no actúa la empresa privada**.

Por eso es que en la nueva y vigente Constitución Política peruana, se privilegia a la empresa privada y se casi elimina a la empresa estatal (salvo excepciones mínimas sustentado en el principio de subsidiaridad<sup>34</sup>).

El régimen económico de la nueva y vigente Constitución Política del Perú está normado entre los artículos 58<sup>o</sup> a 89<sup>o35</sup>, comprendiendo lo siguientes capítulos:

---

<sup>34</sup> Kresalja, Baldo (2015) El Principio de Subsidiaridad en la Constitución Peruana, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, expresa: "En síntesis, el principio de subsidiaridad o de la función subsidiaria del Estado, tiene como fundamento que una organización, cualquiera que ella sea, debe impulsar el desarrollo de sus miembros, nunca absorberlos. La libertad como prerrogativa esencia de la persona humana solo si uueda garantizada si el Estado permite y facilita a cada ciudadano el ejercicio de su iniciativa y responsabilidad: La exigencia de la libertad es condición *si ne qua non* para el pleno desarrollo de la personalidad y para el ejercicio de la creatividad humana. Este es el fundamento del principio de subsidiaridad, que no se refiere solo al ámbito económico sino también al educativo, cultural e intelectual, convirtiendo lo económico en un instrumento al servicio de los fines del espíritu. La subsidiaridad, sin embargo, demanda ciertas condiciones, pues si no hay individuos dispuestos a asumir sus tareas y responsabilidades, será difícil hacer real la subsidiaridad del Estado en cualquier área".

<sup>35</sup> Gutiérrez, Walter (2005) en la Obra Colectiva: La Constitución Comentada, Gaceta Jurídica, Lima, Tomo I, Pág. 787, expresa: "Normas de contenido económico han existido desde los orígenes mismos de la Constitución. En el fondo la aparición de la primera Constitución y el surgimiento de las posteriores, respondieron a la necesidad de controlar el poder económico del Estado, y más puntualmente del poder fiscal de este. En tal sentido, la Constitución fue, y en gran medida sigue siendo, un estatuto de poder económico. Solo después comprenderá otros derechos fundamentales que luego adquirieron enorme importancia e incluso un mayor estatus jurídico del que han llegado a alcanzar los derechos económicos".

I. Principios generales

II. Ambiente y recursos naturales

III. La propiedad

IV. Régimen tributario y presupuestal

V. Moneda y banca

VI. Régimen agrario y comunidades campesinas y nativas

Entre los principios del régimen de **economía social de mercado** constitucional peruano, puede mencionarse los siguientes:

- La libre iniciativa privada
- La economía de mercado<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> El mismo Gutiérrez, Walter, en la Obra citada, Pág. 796, al comentar el Artículo 58° de la Constitución Política del Perú del año 1993, sobre la Economía social de mercado, expresa: “Una economía de mercado parte de dos convicciones; por un lado, la creencia de que el mercado es el mejor invento para el desarrollo y funcionamiento de la economía; la segunda, referida a que si bien el mercado puede ordenar la economía, no crea necesariamente justicia. Una economía totalmente libre sin límite alguno, creará más desigualdades y agudizará las existentes, generará centros de poder económico que muy pronto falsearán la competencia y harán de las libertades económicas de los más débiles meras declaraciones legales. De ahí que una economía social de mercado postule que en situaciones de desigualdad el Estado deberá regular la libertad de mercado”.

- La libertad de empresa, comercio e industria<sup>37</sup>
- Los límites de la libertad en la economía son: la moral, la salud y la seguridad públicas
- La promoción de las pequeñas empresas
- El pluralismo económico
- Coexistencia de las diversas formas de propiedad y de empresa
- La subsidiaridad del estado en la actividad empresarial<sup>38</sup>
- La libre competencia
- La libertad de contratación
- La no modificación de los contratos por la ley
- La solución de diferencias contractuales mediante el arbitraje o la vía judicial
- La admisión de los contratos leyes
- El trato similar de la inversión extranjera y nacional
- El derecho de retaliación en el plano internacional
- El sometimiento de los extranjeros que contraten con el Estado a la ley y jurisdicción peruana
- La libre tenencia y disposición de moneda extranjera
- La defensa del consumidor

---

<sup>37</sup> Cabe desatacar la norma constitucional que instituye la libertad de comercio. Entendiéndose el comercio interior y exterior. En cuanto al comercio exterior, también debe entenderse que se refiere a las libertades de importación y de libertad. En todo caso, esa libertad también recae sobre las mercancías, los precios de estas, a las empresas y, a los mercados del exterior.

<sup>38</sup> El Artículo 60 de la Constitución Política del Perú, entre otros, dispone: "Solo autorizado por ley expresa, el Estado puede realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de interés público o de manifiesta conveniencia nacional". Como puede inferirse, la subsidiaridad constitucional transcrita incide sobre el aspecto económico-empresarial, mas no es una subsidiaridad de amplio espectro, que comprenda otros aspectos como lo había ya advertido Baldo Kresalja, citado por nosotros líneas atrás.

La nueva y vigente Constitución Política de 1993, a pesar de traer por los suelos el *régimen de control de la economía por el Estado* y todo el imponente andamio de legislación ampliamente comentada, líneas atrás, no acepta plenamente el *liberalismo económico* (capitalismo) e igualmente rechaza los extremos de la *economía socialista* (estatal). Acepta si una mixtura de ambos, sacando lo positivo de los mismos, configurando el *liberalismo* como principio general y el *controlismo* como excepción<sup>39</sup>.

La legislación peruana, a consecuencia de la nueva política gubernamental y de la nueva Constitución Política, sufrió una transformación extraordinaria durante los años 90 pasados, cambiando se un *Sistema legal intervencionista del Estado* a un *Sistema jurídico básicamente liberal*.

---

<sup>39</sup> Kresalja, Baldo/Ochoa, César (2012) El régimen económico de la constitución de 1993, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Perú, Pág.100, expresa: “Desde la perspectiva de nuestro derecho constitucional económico, la incorporación del concepto de “economía social de mercado” es reciente. Su aceptación mayoritaria en la actualidad no puede hacer olvidar que no fue fácil su inclusión en el texto de la constitución de 1979, y que fue fruto de un acuerdo entre el socialcristianismo del Partido Popular Cristiano, que lo impulsó, y la socialdemocracia, representada por el APRA. Después ha hecho fortuna, pero su inclusión en la Carta vigente de 1993 fue prácticamente impuesta por la opinión pública, ante la renuencia del neoliberalismo absoluto promovido y representado por el fujimorismo en el mal llamado Congreso Constituyente Democrático de 1992.

La expresión “economía social de mercado” no tiene un contenido definido y preciso. Se trata de una clausula abierta que ha tenido éxito entre nosotros, y que nos hace entender que las reglas de la economía deben regirse fundamentalmente por los mecanismos que proporciona el mercado, pero también que el Estado tiene deberes ineludibles que cumplir. Así debe hacer posible la concreción del derecho de los individuo y sus asociaciones a participar en la vida económica y propiciar un sistema competitivo, en el cual los actores tengan en sus manos las decisiones fundamentales, penalizando los abusos de las prácticas restrictivas para beneficio, en primer lugar de los consumidores, pero también de los agentes económicos y del propio sistema.”

La frondosa legislación del comercio exterior controlista precedente, ya citada en detalle, fue derogada cayendo estrepitosamente como un pesado muro, dando paso a las libertades de importación, de exportación y de transacciones en el mercado cambiario. Por lo mismo, se hicieron “trizas” las barreras para-arancelarios como los registro tipo matrículas, las prohibiciones y restricciones, las licencias, las calificaciones previas, los monopolios o exclusividades de comercio exterior a favor del Estado-empresario, las licencias previas y autorizaciones de importaciones y exportaciones del sector privado y, el control del mercado cambiario.

Entonces apareció la nueva legislación que: (a) abrió al mundo el mercado peruano, eliminando las trabas al acceso y la salida, (b) estableció la libre competencia, (d) creó los medios de defensa del consumidor en el mercado interno ante abusos restrictivos y, (e) creó instrumentos de contención del comercio desleal como el dumping, las subvenciones y la subvaloración aduanera, (f) dispuso medidas aplicables a la importación para la defensa de los sectores de la salud humana, animal, vegetal y del medio ambiente nacional, como la salvaguardia y las medidas sanitarias (certificados sanitario, fito y zoonosanitarios, cuarentenas, destrucción, etc.)

La política aduanera hizo posible desde comienzos de los años 90 la eliminación de las barreras arancelarias, reduciendo la dispersión y los niveles arancelarios (arancel de poquísimos escalones) y que , luego después llegaría a la casi eliminación total de

aranceles, a los que se sumaron los aranceles cero resultantes de los convenio

comerciales bilaterales y multilaterales que celebró el Perú con los EE UU de NA., La Comunidad Europea, China, así como los derivados de la ALADI-Asociación Latinoamericana de Integración y de la CAN-Comunidad Andina, que facilitaron al máximo las importaciones. Los efectos fueron realmente impresionantes, pues crecieron las importaciones, la recaudación tributaria, por lo mismo, mejoró, se hizo posible la renovación (modernización) de la capacidad instalada y se empezó a tener mayor fluidez en el aprovisionamiento de bienes de capital, insumos y materias primas, con efectos inmediatos en la mayor producción y productividad, crecimiento de la oferta en el mercado interno y para la exportación, consiguientemente, la mejores ingresos en general. La base legal de esa apertura fue el Decreto legislativo N° 668, Ley marco de comercio exterior, vigente hasta la fecha, atizada por la nueva legislación aduanera que paralelamente generó una reforma institucional y operativa de las aduanas.

### **Legislación nacional aduanera**

En el plano operativo del comercio exterior, las mercancías que salen de un país e ingresan a otro, bajo el imperativo de la normatividad nacional e internacional, tienen que atravesar por las aduanas, como son las aduanas de exportación del país que vende y las aduanas de importación del país que compra. De ahí que las actividades aduaneras que, en realidad pertenecen al sistema del comercio exterior nacional,

están estrechamente ligadas a las actividades del comercio exterior. Más aun, las

aduanas deben su existencia al comercio exterior. Si no hubiera comercio exterior no habría aduanas<sup>40</sup>

Tradicionalmente las aduanas cumplen el papel de control del movimiento de mercancías del comercio exterior y, la recaudación de los tributos de importación. Modernamente el rol principal de las aduanas es la facilitación del comercio exterior.

La estrecha relación anotada se refleja igualmente en la conexión o complementación de la legislación del comercio exterior con la legislación aduanera, separadas normativamente en la mayoría de países como el Perú. Por eso es importante referirnos a continuación a esta última, como un rubro especial.

La legislación aduanera vigente comprende básicamente lo siguiente: La Ley General de aduanas aprobada por el Decreto Legislativo N° 1053 del año 2008, su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 010-2009- EF, el Arancel de aduanas aprobado por Decreto Supremo N° 238-2011-EF, el Reglamento de restitución de derechos arancelarios, aprobado por Decreto Supremo N° 104-95-EF de 23 de junio de 1995 y que empezó a regir el día 26 siguiente, la Ley de delitos aduaneros N° 28008

---

<sup>40</sup> En nuestro libro titulado Fundamentos de Derecho Aduanero, editado por Palma Ediciones S. R L., Perú, Pág. 24, decíamos: “La actividad aduanera- como toda actividad humana- entra al imperio del normativismo jurídico, al gobierno de las leyes del Estado, al mundo del Derecho”.

y su Reglamento aprobado por DS N° 121-2003-EF y el Reglamento aduanero de equipaje y menaje, aprobado por Decreto Supremo N° 016-2006- EF.

La Ley General de Aduanas del Perú comprende cuatro aspectos básicos como son: la potestad aduanera, los regímenes aduaneros, la tributación aduanera e, infracciones y sanciones aduaneras.

Respecto de la *potestad aduanera*<sup>41</sup> que equivale a las autoridades aduanera, cabe destacar la reforma institucional aduanera que se hizo desde mediados el primer quinquenio de los años 90, que seleccionó como funcionarios a profesionales vinculados a la actividad aduanera y, de otro lado se culminó con la automatización (electrónica) de los procedimientos de despacho aduanero, reduciendo considerablemente los plazo de desaduanamiento a favor de los operadores del comercio exterior.

---

<sup>41</sup> En nuestra obra citada, página 147, antes mencionada, nos referimos a la potestad aduanera en los siguientes términos: “La potestad aduanera, es la capacidad o fuerza para decidir, disponer, facultar, controlar, fomentar, obligar, someter o sancionar a quienes caen bajo sus alcances.

Esa fuerza que permite a la institución aduanera imponerse, se sustenta necesariamente en el ordenamiento político y en el ordenamiento legal, que se expresa en lo que hemos denominado -líneas atrás- lo jurídico del aspecto institucional.

La potestad aduanera, es pues la capacidad de empleo de la fuerza física o psicológica de la autoridad aduanera, para cumplir sus fines. Esa fuerza se organiza y se acepta convencionalmente.”

En relación a los *regímenes aduaneros*, que se encuentra en el acápite de destinación aduanera de la ley, que se desdobra en los regímenes de importación y de exportación, los regímenes de perfeccionamiento y los regímenes de tránsito, cabe anotar que tienen una redacción adecuada a los cambios que se ha hecho con el Protocolo de Bruselas de la OMA-Organización Mundial Aduanera.

Respecto a la *tributación aduanera*, debe destacarse la política arancelaria acorde con la economía de mercado, en el periodo de los años 1991 al 2011, se han eliminado los aranceles en alrededor del 75 % del total de los productos de importación, con la intención de dar facilidades a las importaciones y, con ello, bajar los costos de la producción nacional.

En cuanto a las *infracciones y sanciones aduaneras*, lo característico es la responsabilidad objetiva.

Visto globalmente la Ley general de aduanas, ella regula los siguientes temas: (a) Disposiciones generales y principios generales, (b) sujetos de la obligación (servicio aduanero y operadores de comercio exterior), (c) regímenes aduaneros (de importación, de exportación, de perfeccionamiento, de depósito aduanero, de tránsito y, de excepción), (d) régimen tributario aduanero. Esta ley está inspirada en el

Convenio de Kyoto de 1932, reformulado por el Protocolo de Bruselas de 1999.

Desde los años 90 pasados la legislación aduanera se ha venido perfeccionando, a tal punto que, complementado con la reforma institucional aduanera, ha aligerado el proceso de los despachos aduaneros de importación y exportación. Si se agrega la modernización del Puerto del Callao por concesión del Estado a una experimentada empresa de capitales árabes, lo que ha permitido mayores inversiones para la modernización, podríamos decir que el comercio exterior peruano tiene dos grandes soportes por parte del Estado, el moderno sistema aduanero y el moderno sistema portuario, con el consiguiente mayor movimiento de cargas del comercio exterior.

### **2.3.3 Otros marcos**

#### **Empresa y comercio internacional**

El comercio internacional lo hacen principalmente las empresas privadas. Los estados o los organismos internacionales ejercen autoridad, norman u orientan el comercio internacional para que sea ordenado, formal, responsable y, reprimen las contravenciones o irregularidades. Excepcionalmente los estados hacen comercio internacional mediante sus empresas estatales, hecho que va decayendo a consecuencia de la expansión del modelo de economía de mercado.

El comercio internacional lo hacen las empresas generalmente bajo forma de sociedades anónimas y, bajo manejo corporativos. De modo casi natural, al asociarse las empresas individuales se formaron los consorcios de exportación, que se unen principalmente con fines comerciales, realizando su producción bajo parámetros uniformes, para formar una sola y mayor oferta exportable, a fin de abastecer a empresas gigantes de los gigantes mercados del mundo.

Asimismo, cuando las empresas individuales adquirieron experiencia en los mercados del exterior y a la vez obtienen buenos réditos, incrementan su capital grandemente, y tienen avivado el espíritu de expansión, dan origen a las trading companies. Estas desarrollan todas las formas de comercio, como la convencional (con moneda), la no convencional (compensado), triangulación, etc. Por ejemplo una trading company inglesa x, que compra la producción de varias empresas de conservas de pescado del Perú para venderlas al Brasil o, compra un gran volumen de café en Colombia, para venderlos a Alemania. La tendencia en el mundo es que los vendedores se especializan en productos de exportación o de importación, caso de los que se dedican a carnes, lácteos, granos, petróleo, etc. El gran problema de los países en desarrollo es que no tienen propiamente trading companies. En el Perú es más patético, pues solo existen de nombre. Tampoco hay predisposición para formar consorcios de exportación.

## **Economía, trabajo e inclusión social**

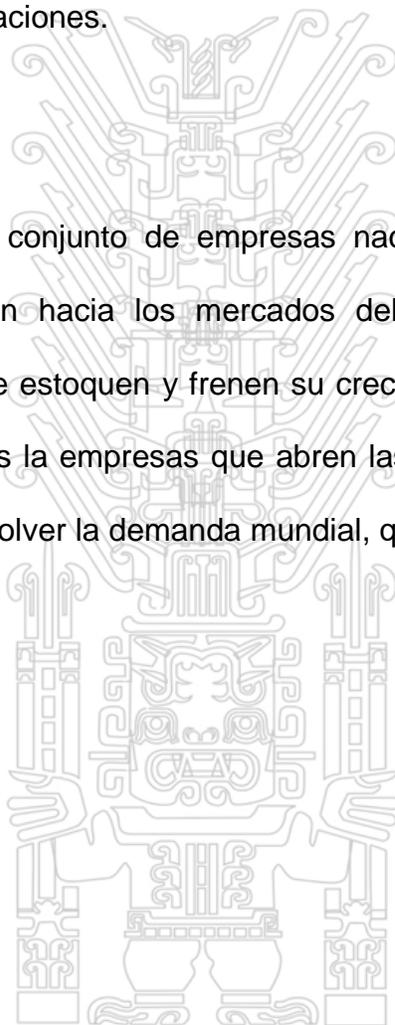
Lo característico en los países desarrollados es que el trabajo en las empresas productoras y de comercio exterior, es altamente calificado, lo cual es consecuencia de la formación, capacitación y especialización constante, a tono con los cambios tecnológicos y requerimientos de la demanda en el mundo. El beneficio de ello es que las empresas se convierten competitivas y sumamente rentables, lo que a la vez les permite crecer mediante reinversiones de utilidades o inversiones de capital en otros rubros empresariales. En ese proceso de crecimiento económico empresarial se anida el concepto de inclusión social, pues como es natural, ese crecimiento genera más fuentes de trabajo para la población desocupada, ésta empieza a percibir sueldos y salarios que, tienden a derivar en mejores condiciones de vida, toda vez que se cubren más necesidades y, al cubrirse ellas se propicia el mayor gasto que, a su vez, favorece el consumo que dinamiza los mercados. Está claro, entonces, que se benefician económicamente masas de personas.

## **Aparato productivo y comercio nacional**

Se refieren por un lado el conjunto de empresas vinculadas a la producción nacional y, de otro lado al comercio nacional. Las primeras responden de la producción primaria, como la agropecuaria, minera, energética, pesquera e hidrobiológica,

agroindustrial, industrial y de servicios. De estas depende el aprovisionamiento de materias primas, insumos y demás bienes intermedios, así como de energía. Las segundas, empresas comerciales, que facilitan la oferta según los requerimientos de la demanda. De la eficiencia y eficacia de las empresas productoras, traducido en intensa producción y productividad depende la satisfacción del consumo nacional y paralelamente de las exportaciones.

Las segundas, es decir el conjunto de empresas nacionales que desarrollan los canales de comercialización hacia los mercados del mundo, haciendo que las empresas productoras no se estoquen y frenen su crecimiento bajo los límites de la demanda nacional; son pues la empresas que abren las fronteras del país, para las exportaciones que van a resolver la demanda mundial, que por cierto es ilimitada.



## CAPITULO III

### METODO

#### 3.1. Tipo de investigación

La investigación es de carácter cualitativo, no experimental, descriptivo y correlacionado, razones por las cuales no se alteraron, manipularon o modificaron los datos tomados parcialmente de la realidad o de las publicaciones pertinentes, con la cita correspondiente, claro está, formalizados y avalados por entidades oficiales o privadas de gran prestigio, como el Instituto Nacional de Estadística e Informática, el Banco Central de Reserva del Perú, del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, el Banco Mundial, de la Organización Mundial del Comercio, etc., toda vez que la línea de investigación se orientó sustantivamente en el sentido de analiza el sistema mundial del comercio, luego el comercio exterior peruano per se, con especial énfasis en las exportaciones, deteniéndose lo suficiente en sus particularidades, como sus componentes, evolución, fluctuaciones, causas que lo frenan o le restan dinamismo, la falta de sostenibilidad en el crecimiento de la economía global nacional, a nuestro modo de ver por su poca incidencia en el comercio internacional, debido a la falta de políticas adecuadas y de una legislación desperdigada en sus temas principales del comercio exterior, que entorpece la operatividad de las empresas.

### **3.2. Diseño de investigación**

A efectos de dar respuesta a los problemas planteados, se diseñó un plan para la obtención de la información selecta necesaria y un plan metodológico de estudio que nos ha permitido la obtención de datos pertinentes, los mismos que se han procesado, analizado e interpretado, a efectos de probar la hipótesis.

En la investigación por lo tanto se analizó el sistema político y su configuración en políticas públicas, así como el sistema jurídico del comercio exterior y su configuración en legislación, escrutando la influencia de dichos sistemas sobre la economía nacional, en particular sobre la producción y las exportaciones.

### **3.3 Técnicas de investigación**

#### **3.3.1 Instrumentos y/o fuentes de recolección de datos**

Los principales instrumentos de las técnicas de investigación utilizadas son: *estadísticas, entrevistas, análisis documental y observación.*

Se recopilaron publicaciones sobre ciencia política, economía, comercio exterior y Derecho, que sirven de fundamentos al estudio realizado del comercio internacional y, en particular del comercio exterior peruano, habiendo recurrido como fuentes institucionales a los Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) y de Relaciones Exteriores (MINRE), a la Superintendencia Nacional Adjunta de Aduanas (Aduanas), al Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), al Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), a los Gobiernos Regionales, a los gremios empresariales como la Asociación de Exportadores (ADEX), la Sociedad Nacional de Industrias (SIN), la Sociedad Nacional de Exportadores COMEX), la Cámara de Comercio de Lima (CCL) y, a organismos internacionales como la OMC-Organización Mundial de Comercio, la OMA-Organización Mundial Aduanera y la UE-Unión Europea.

Se tomaron en síntesis y se aplicaron los contenidos ideológico-políticos, las tendencias de las teorías económicas y los influjos de las corrientes de pensamiento o sistemas jurídicos. Se evaluó el trabajo, contrastando los objetivos propuestos y los resultados deseados, analizando previamente la información obtenidos, para identificar los errores y aciertos en la toma de decisiones. Sobre esa base se fundamentaron las propuestas de la tesis.

Los principales *instrumentos de investigación* que se utilizaron, son: *guía de entrevista, cuestionario e Internet*. Este último fue el principal instrumento, que nos ha permitido

ingresar a las diversas instituciones como la OMC, la OMA, la UNCITRAL, la UNCTAD,

la UE, etc, a través de sus páginas WEB, permitiéndonos recorrer sus secciones de publicaciones, permitiéndonos bajar libros enteros como publicaciones gratuitas.

De esa forma se accedió a las fuentes de estudio, en niveles nacional e internacional, habiendo tomado datos e información sobre estadísticas, investigaciones, críticas, propuestas, leyes, acuerdos o convenios, de expertos en los temas de comercio internacional, comercio exterior y Derecho Internacional.

Se utilizaron en particular publicaciones como libros, revistas, periódicos y artículos especializados en comercio internacional, comercio exterior, integración económica, aduana y Derecho comercial internacional, los mismos que están registrados en la referencia bibliográfica de esta tesis

### **3.3.2 Validación de los instrumentos por juicio de expertos**

En primer lugar, el Doctor en Economía Oscar Pongo, ex Decano de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Federico Villarreal, considera que en efecto han perdurado en el tiempo el conocimiento cabal de los problemas de la economía sub desarrollada del Perú, con sus efectos negativos para la sociedad en general, así como

las propuestas técnicas positivas que se han hecho con enfoque económico, es decir

mayormente de los economistas, para propiciar el crecimiento económico, pero estas últimas no han tenido éxito porque las autoridades del ejecutivo y del legislativo, es decir los políticos y los juristas, han y vienen formando instrumentos de regulación que por no estar bien concebidas en vez de facilitar el crecimiento, la traban.

Desde otro punto de vista, considera que si bien hay también economistas en las altas direcciones de los diferentes ministerios que forman parte de la administración pública y, ellos contribuyen a dar mejores ideas a los gobernantes, a tal punto que puedan concebir políticas públicas acertadas para el crecimiento económico acelerado y sostenido, ocurre que llevadas a la práctica, los operadores que ejecutan dichas políticas no las cumplen o las aplican mal.

Finalmente, el economista Jorge López de Castilla, ex Director General de Comercio Exterior y ex Presidente del Fondo de Promoción de Exportaciones y ex Funcionario de la Alta Dirección del Instituto de Comercio Exterior, sostiene que coincide en que el problema de freno al crecimiento sostenido y dinámico de la economía peruana, responde a la legislación desacertada que se expide mayormente preparado por profesionales del derecho, quienes no se alinean a las buenas políticas económicas en general y a las políticas de comercio exterior en particular, sobre todo la política de exportaciones, por lo que dichas leyes están alejadas de la realidad, y solo sustentan la labor infecunda de la burocracia del Estado y causan gasto público inútil.

### 3.3.3 Técnicas de procesamiento de los datos

La investigación describe y analiza las características de la realidad peruana, lo que permite presentar una síntesis de su comercio exterior

Se tomó información sobre el sistema del comercio exterior del Estado peruano, identificando a sus autoridades competentes (Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, Ministerio de Relaciones exteriores y Banco Central de Reserva del Perú, Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, SUNAT-Aduanas), a los operadores (a través de los gremios empresariales del comercio exterior (Asociación de Exportadores, Sociedad de Comercio Exterior, Cámara de Comercio de Lima), luego se procedió al análisis estadístico y al estudio de los aspectos políticos, económicos y jurídicos que causan e influyen en la evolución favorable o desfavorable, y se redactó sobre el perfil previamente elaborado las imperfecciones y deficiencias y, se formularon ideas y propuestas de medidas correctivas y perfectibles, de manera que se mejore el comercio exterior peruano y, sobretodo, gravite positiva y eficientemente sobre el crecimiento de la economía global peruana. Se tuvo presente la experiencia de los países que crecieron sólidamente gracias a al buen rendimiento de su comercio exterior.

Para conseguir las fuentes de información, se utilizaron los medios y se llegaron a las entidades ya referidas, lo que permitió acrecentar la información abundante, que se fue clasificando. También se desarrollaron entrevistas a autoridades peruanas y expertos de comercio exterior peruano.

### **3.3.4 Técnicas de análisis e interpretación de la información**

Como instrumentos de técnicas de análisis de datos se han recurrido a entrevistas de profesionales como economistas y abogados, con amplia experiencia en funciones públicas y académicas, así como al análisis de documentos como los de estadísticas de la producción y el comercio exterior, los de política económica y las concernientes a los dispositivos legales de comercio exterior y aduanas. Como instrumentos de auto aplicación se ha podido sustentar la investigación con los diversos artículos periodísticos publicados por el suscrito en los Diarios Gestión, El Peruano y El comercio, todos sobre comercio exterior y aduanas, así como la propia experiencia como funcionario de la Dirección General de Comercio Exterior que ocupó el cargo de Jefe del Instituto de Comercio Exterior (hoy Ministerio de Comercio Exterior y Turismo).

## CAPÍTULO IV

### PRESENTACION DE RESULTADOS

#### **4.1 Las investigaciones y propuestas para acabar con el lento crecimiento de la economía nacional, desde el punto de vista de la economía, no han sido hasta ahora fructíferas**

Se confirma que las propuestas de enfoque económico para hacer posible el dinámico y sostenido crecimiento de la economía nacional, entre buenas y malas, no han hecho posible hasta ahora dicho crecimiento, lo cual está demostrado no solo por la abundante literatura académica económica, sino también por los programas de gobierno formulados por los partidos y movimientos políticos en campaña electoral, sino también por las acciones de los gobiernos en el transcurso de los años, tal como se explica ampliamente en el acápite planteamiento del problema.

Las buenas propuestas desde el punto de vista económico, especialmente a partir de la entrada en vigor de la Organización Mundial del Comercio, a partir del año 1995, tampoco han tenido efectos del todo satisfactorios, no obstante que la aparición de dicha institución rectora cambio totalmente la política internacional del comercio cerrado, controlado por los estados, por un comercio libre, de apertura de enmarcados.

A nuestro juicio, las buenas intenciones especialmente de los economistas, no lograron recalcar en el objetivo por que no pasaron a incorporarse y sustanciar las políticas públicas de los gobiernos o, en todo caso porque en base a dichas propuestas se elaboraron políticas públicas equivocadas que han venido aplicando los sucesivos gobiernos en su tarea de administración del Estado.

El resultado hasta ahora es desalentador, porque el Perú sigue produciendo esencialmente materia prima y exportando productos sin valor agregado desde los años 60 del siglo pasado, lo que hace que no se aprovechen los mercados del mundo de este nuevo siglo XXI, perdiendo, de esa forma oportunidades de mejorar los ingresos y, por ello, la formación de capital y las posibilidades de inversión.

En efecto la realidad confirma lo expresado, por lo siguiente:

La economía global peruana y el comercio exterior en especial, tiene un crecimiento pausado, esporádico, excepcional, solo con saltos favorables como ocurrió en los gobierno de los presidentes Alejandro Toledo y Alan García (años 2003 al 2011), que se debió al crecimiento de las exportaciones tradicionales, gracias a la subida de la cotización internacional de los metales, que no desaprovecharon ambos gobernantes, pues también se incrementaron cuantitativamente las exportaciones en general, así

como el ligero crecimiento de la exportación no tradicional, las que sumados influyeron

positivamente en el crecimiento del PBI que, admirablemente llegó al 9.7 % a fines del Gobierno de García (julio del año 2011).

Crecimiento que deslumbró en el mundo, con calificaciones favorables para el Perú del Banco Mundial, del Fondo Monetario Internacional, de la Unión Europea y de los Estados Unidos de América, porque, sobre todo, porque ese crecimiento global ocurrió en plena crisis económica mundial, que se dio entre los años 2008 y 2014.

Crisis mundial que hizo tambalear a los países desarrollados antes citados, dándose casos calamitosos como los de Italia, Francia, Portugal, Grecia y también afectó seriamente a Gran Bretaña y a los EE UU de NA, con repercusiones en Japón, China, Rusia, India y Latinoamérica.

Después de tan buena experiencia del crecimiento peruano señalado, en el siguiente gobierno del Presidente Ollanta Humala (de julio del año 2011 a julio del año 2016), la economía peruana se ha venido “cuesta abajo”, en retroceso, jalado por la sostenida declinación de las exportaciones, a tal punto que según el FMI-Fondo Monetario Internacional, el Perú crecería al finalizar el año 2015 en menos del 3% de su PBI, como en efecto fue ligeramente mayor, quedando el PBI en un 3,3%. Según el informe Técnico N° 2, de febrero del año 2017, del INEI, la producción peruana del año 2016

subió ligeramente llegando al 3,90 % ([www.inei.gob.pe](http://www.inei.gob.pe)).

Torres, Jorge, de Centrum Graduate Business School, sostiene en la página Editorial del Diario El Comercio del 4 de noviembre del 2015, que "... el (año) 2012 **las exportaciones** disminuyeron marginalmente (-2%); en el 2013 la caída más acentuada (-9) y en el 2014 la disminución fue de dos dígitos (-11%)", señalando que la caída es el patrón del gobierno de Humala. Torres recuerda también a continuación, que la "ADEX (Asociación de Exportadores) adelanta que las exportaciones de los primeros meses del año (2015) registraron una caída de 18 % respecto del año anterior (2014). Esta situación se ha mantenido durante el año 2015 sumándose un 1% más.

Torres culmina relacionando la caída de las exportaciones con la caída del PBI en los siguientes términos: "La debacle exportadora ha tenido impactos significativos en el crecimiento del PBI de la economía. El crecimiento del PBI se reduce en el 6% en el 2012 a 5,8 % el 2013 y a solo el 2,35% el 2014". Torres en su análisis fue acertado, toda vez que en efecto la tendencia de baja de las exportaciones se mantuvo en el año 2015 y en lo que va del año 2016.

El comercio exterior tiene débil contribución al PBI, tal como sostiene en su artículo titulado "Estructura de nuestro PBI", del año 2015, publicación electrónica de la asociación peruana "Desarrollo Peruano: Noticias y Análisis de Desarrollo Económico y Social del Perú", del 3 de mayo del año 2016, cuyo texto transcribimos a continuación:

"El producto bruto interno (PBI) representa el valor de todos los bienes y servicios producidos por un país a lo largo de determinado período.

Aprovechando el cuadro que sobre la estructura del PBI peruano acaba de publicar el Banco Central de Reserva (BCR), evaluemos las cifras acerca de él correspondientes al año 2015.

Allí se puede ver que el Consumo, dado por la suma del Consumo Privado (63.5%) y el Consumo Público (13.0%), equivale al 76.5% del PBI. Es, de lejos, el componente más importante del mismo.

La Inversión (técnicamente conocida como Inversión Bruta Interna) equivale al 26.0% del PBI. Resulta de sumar la Inversión Bruta Fija (24.3%) y la Variación de Existencias (1.6%). La Inversión Bruta Fija resulta, a su vez, de sumar la Privada (19.3%) y la Pública (5.0%). Como se comprueba, la inversión privada es, por mucho, el componente más importante; la pública sólo es un complemento.

Ambos conceptos, el Consumo y la Inversión, constituyen la Demanda Interna, que en este caso llega al 102.5% del PBI.

Por su parte, las Exportaciones (de Bienes y Servicios No Financieros) equivalen al 21.1% y las Importaciones (de Bienes y Servicios No Financieros) al 23.6%. Esos cuatro componentes conforman la gran ecuación de la macroeconomía:

$$\text{PBI} = \text{Consumo} + \text{Inversión} + \text{Exportaciones} - \text{Importaciones}$$

$$\text{PBI} = 76.5 + 26.0 + 21.1 - 23.6 = 100.0$$

Por otro lado, el cuadro nos permite observar que en la última década ha habido un cambio de protagonismos en el dato, pues la demanda interna ha pasado de representar el 90.9% del PBI a representar 102.5% de éste. Eso ha tenido lugar tanto por el lado del Consumo (que ha pasado del 71.7% al 76.5%) como de la Inversión (que se ha incrementado del 19.2% al 26.0%).

Contrariamente, y por efecto de la desaceleración de la demanda externa, las Exportaciones, que en el 2006 representaban el 30.0% del PBI, hoy sólo representan el 21.1%.” ([desarrolloperuano.blogspot.pe/2016/la-estructura-de-nuestro-pbi.htm/](http://desarrolloperuano.blogspot.pe/2016/la-estructura-de-nuestro-pbi.htm/)).



**4.2. Las políticas públicas ejecutadas hasta ahora, para motivar el crecimiento dinámico y sostenido de la economía nacional, son erróneas, porque surgen del contexto de un sistema político nacional inadecuado.**

Las políticas públicas equivocadas, a su vez, son causado porque el Perú tiene un tradicional sistema político inadecuado, que se convierte en fuente de las deficiencia de gobernabilidad, porque en él convergen autoridades políticas, partidos políticos y movimientos políticos (estos últimos como organizaciones precarias, de coyuntura e informales), cuyos líderes llegan a acceder al gobierno de turno sin la debida preparación y sin experiencia, ungidos electoralmente por una masa mayoritaria igualmente sin ideas claras por su bajo nivel de cultura política, peor aún, sin elementos de Ciencia Política. Esos líderes y candidatos a cargos como Presidente y Congresista de la República, a quienes como candidatos solo se les exige como requisitos ser peruanos y haber cumplido una determinada edad (mínimo 35 y 25 años, respectivamente), ya en el poder son los responsables en nombre del Estado, del diseño, la aprobación, la ejecución y la evaluación (cuando se da) de las políticas públicas, entre ella las políticas económicas que engloba las políticas de producción, de comercio exterior y de aduanas.

En consecuencia el sistema político frena el crecimiento económico, en vez de promoverla, las siguientes razones tomadas de la realidad:

El sistema político genera dos problemas básicos: malas autoridades y desacertadas políticas públicas.

Esencialmente el problema es que, en promedio, los funcionarios que asumen el poder político para ordenar y conducir la nación como como altas autoridades del país, tales como los presidentes de la República y los ministros de Estado, legisladores como presidentes del Congreso de la República, jefes y miembros de las Comisiones especiales de trabajo de dicho Congreso, como de economía, de comercio exterior y turismo, de la producción minera, pesquera e industrial, de agricultura aguas y medio ambiente, de presupuesto público, de relaciones exteriores, de defensa nacional, de defensa del consumidor, de fiscalización e inteligencia, ordinariamente no tienen la más mínima preparación y la capacidad suficiente para administrar el país. Ellos no cumplen requisitos de conocimiento, formación o experiencia propias de los asuntos del Estado, del Gobierno o de la Administración Pública, como por ejemplo conocimientos elementales de Ciencia Política o por lo menos una especialización o la aprobación de una asignatura de Políticas Públicas. Un ejemplo verificable es el de la Presidenta de la Comisión de Economía del Congreso de la República del periodo julio del año 2016 a julio del año 2017, promocionada por la mayoría parlamentaria de su partido político, a pesar de no haber culminado sus estudios universitarios y, sin haber seguido por lo menos algún cursillo de Economía o de Ciencia Política Sus declaraciones públicas registradas por la prensa, pintan meridianamente su paupérrima cultura.

La deficiencia señalada nace del sistema electoral y de un gran sector de la población electoral, poco más que sumida en la ignorancia total, que elige autoridades por simple simpatía o interés, a personas no idóneas (populismo).

De ahí que en casi los últimos 35 años no han podido ser elegidos como jefes de Gobierno ilustres peruanos, como Luis Bedoya Reyes que había demostrado sus virtudes en la obra pública como Alcalde de Lima, Mario Vargas Llosa, Premio Nobel de Literatura, Valentín Paniagua Corazao (Presidente transitorio de la República que restituyó la democracia después del prolongado gobierno autoritario y violador de Derechos Humanos del Presidente Fujimori, que logró encauzar penalmente a los responsables del terrorismo del grupo Sendero Luminoso y de las Fuerzas Armadas de los años 90, que ahora vienen cumpliendo condena en la cárcel. Otro lúcido personaje peruano rechazado injustamente por los votos electorales fue Javier Pérez de Cuéllar, nada menos que ex Secretario General de la ONU-Organización de las Naciones Unidas, que como jefe máximo en dos periodos de las Naciones Unidas, en plena Guerra Fría, demostró su gran capacidad de conductor de poderosos estados en conflicto, que estuvieron a punto de provocar una guerra nuclear que habría ya acabado con el mundo. Finalmente fue rechazada irracionalmente en elecciones generales las reiteradas candidaturas de Lourdes Flores Nano para Presidenta de la República y Vicepresidenta, no obstante su diáfana capacidad de estadista, perdiendo el Perú otra gran oportunidad.

La falta de preparación para el cargo de los gobernante que si llegaron al poder central del Perú, se refleja, primero, por su ineptitud para tomar grandes decisiones de gobierno, su falta de liderazgo para conducir el país, su apetito insaciable de ser reelegidos, sus declaraciones oficiales a la prensa o sus discursos improvisados aberrantes, su incapacidad para conformar, modificar o recomponer cuadros directivos

de gobierno, cayendo así siempre en la designación para cargos de alta dirección, de personas de confianza política partidaria o personal, carentes por lo menos dos requisitos elementales de honestidad y conocimientos especializados para el cargo y, segundo, de incorporar a la administración pública a recomendados partidarios políticos, entre familiares, ahijados y amigos, que pasan en el primer y segundo caso, de actividades simples y ordinarias en la vida privada, como comerciantes ambulantes, taxistas o simplemente sin tener oficio conocido, ministros de Estado, vice ministros, directores generales, miembros del directorio o presidentes y gerentes de las empresas públicas, siendo notorio por sus actuaciones y declaraciones públicas, la “orfandad” en conocimientos básicos de políticas públicas. Por eso es que no saben enfrentar los problemas de educación, pobreza, delincuencia, remuneraciones, previsión social, necesidades de producción, productividad e inversión, de comercio interior y exterior, de ahorro, crédito, banca central, moneda, banca, trabajo, previsión social, salud y de justicia.

Tales carencias, como se ve, no solo se da en la Venezuela de hoy (2016), donde un conductor de tranvías y ex sindicalista en ese rubro, como Nicolás Maduro, llegó sin ninguna preparación a Presidente de la República, elegido mayoritariamente en urnas electorales por sus paisanos, simplemente por haberse hecho amigo de Hugo Chávez (ulteriormente Presidente de la República) en la cárcel que compartieron. Maduro, como se sabe, sucedió a Chávez en la presidencia.. Lo mismo sucedió en Bolivia de estos años, en que un campesino, líder comunero, sin ninguna preparación de educación básica, que también llegó electoralmente a la Presidencia de la República

de su país. Ese riesgo acceso de ineptos al poder, también se dio en el Perú, demostrado en el reciente proceso electoral (año 2016) en que dos damas, primero, la esposa del Presidente Ollanta Humala, la señora Nadine Heredia que se organizó pro electoralmente con el apoyo del Gobierno de su esposo, hizo campaña para postular a la presidencia de la República sin ninguna base de experiencia o conocimiento sobre el Estado y el Gobierno (con solo formación de publicista televisiva y que nunca trabajó en ello ni en nada). El segundo de riesgo de ineptos en el poder, caso es de la señora Keiko Fujimori, que recientemente candidateó a la Presidencia de la República y casi logro el triunfo, sin haber tenido por lo menos experiencia laboral en la administración pública, por el solo hecho de ser hija del dictador Alberto Fujimori, personaje que dirigió la campaña electoral de su hijos desde la cárcel, donde está desde hace más de 10 años atrás, por haber cometido en su prolongado gobierno graves delitos. Empero, estos últimos casos no agotan la deficiencia que estamos describiendo del sistema político peruano. El problema político en el Perú viene de más atrás, veamos.

En los últimos setenta años han “gobernado” generando caos o retrocesos de todo orden en perjuicio del Perú, el arquitecto Fernando Belaunde Terry, con acendrado populismo de “galerías”, los militares con apenas educación básica y algunos reiterados cursos de atletismo y campana de tropa en tierra, subsistencia física ante eventualidades, formación militar irreflexiva y de psicología de dependencia jerárquica ciega, desfiles protocolares y uso de armas elementales desfasadas ( sable, revolver, fusil, ametralladora), y sin ninguna experiencia de gobernantes, entre estos, generales

y coroneles de la Fuerzas Armadas como Juan Velasco Alvarado y Francisco Morales

Bermúdez, dictadores estos pro comunistas y anti empresarios, el abogado Alan García Pérez elegido a los 35 años solo por su buen discurso literario (totalmente inexperto en todo, aunque en su segundo gobierno "maduró" y se reivindicó con creces), el ingeniero agrónomo Alberto Fujimori Fujimori, profesor universitario de matemáticas, totalmente "huérfano de conocimientos de los asuntos del Estado y el Gobierno", que sin embargo en los primeros 5 años hizo un buen gobierno gracias a la "recetas" del FMI-Fondo Monetario Internacional y de su Ministro de Economía y Finanzas, el doctor en Economía Carlos Boloña. En ese nivel también gobernaron el economista Alejandro Toledo, que hizo un buen gobierno gracias a la conducción de sus Ministros presidido magistralmente por el Ministro de Economía y Finanzas y a la vez Presidente del Consejo de Ministros, el economista Pedro Pablo Kuczynski, seguido lamentablemente por el mal gobierno del Capitán del Ejército Ollanta Humala Tasso, cuya cultura corresponde a un egresado de la educación básica (quinto de secundaria), a la que solo le sumó 4 años de maniobras de campo con armas elementales y gimnasia, propias de su formación castrense.

Como podrá inferirse de lo fundamentado hasta ahora, las deficiencias de las políticas públicas se explican por su sistema político.

La falta de preparación se extiende a los miembros del Parlamento nacional, en el que si bien existen algunos buenos profesionales, algunos otros miembros, la gran mayoría, carecen mayoritariamente de preparación en aspectos elementales de

Ciencia Política, Ciencia Económica y Ciencia Jurídica. De ahí que continuamente caen en desatinos. Por lo mismo tiene la desaprobación mayoritaria de la ciudadanía.

#### **4.3 La legislación nacional actual por carecer de organicidad y fines claros y globales, frena el crecimiento económico.**

La legislación peruana, particularmente la legislación nacional de comercio exterior, carece de organicidad, es inconexa, abigarrada y entorpecedora de la actividad empresarial, con incidencia negativa en la producción y el comercio exterior. Si bien la Constitución Política vigente tiene un acápite de régimen económico casi perfecto, estableciendo un marco de economía social de mercado, en la que sienta principios y lineamientos acertados sobre la economía global y el comercio exterior, existen normas menores que propiamente no se adecúan. La legislación de comercio exterior no forma pues un perfil y un cuerpo de normas coherentes de regulación, toda vez que cada parte o cada unidad (ley o Decreto Supremo) ha sido emitida en diferente tiempo, por diferente gobierno, respondiendo a diferentes políticas públicas, caracterizándose por su heterogeneidad, con todo lo cual da pie para diversas interpretaciones y para la formación de burocracias y trámites engorrosos, innecesarios e infructuosos.

a) su presentación es desperdigada: razón por lo que la normatividad no responde a un sistema o a un cuerpo que genere un ordenamiento, explicable por haber sido elaborada por partes atendiendo a situaciones diversas, de coyuntura, tal como sucede por ejemplo con los aranceles, dumping, subvenciones, salvaguardias, ventanilla única, facilitación del comercio exterior, drawback, ferias internacionales, zonas francas. Cada uno de esos temas tiene su propia norma y, a pesar de ser todos temas del comercio exterior, no responden a un solo cuerpo normativo, a una ley general de comercio exterior, en la que conjuguen los objetivos cohesionados y que respondan a políticas públicas coherentes.

b) Tiene lagunas o zonas sin regulación: Como por ejemplo la regulación de una necesaria correlación de la producción con oferta exportable, las condiciones mínimas para que un producto tenga el carácter de bien con valor agregado, la obligación de un planeamiento referencial de las exportaciones y el cumplimiento de metas mínimas para que algunos exportadores puedan gozar de incentivos como el crédito fiscal y el drawback, la organización y los detalles del sistema medible de la eficiencia de las oficinas comerciales en el exterior, la obligación del Poder Ejecutivo de informar a comienzo de año al Congreso de la República de la política a aplicar, principales objetivos y tareas relacionadas con las negociaciones comerciales internacionales y el informe de fin de año de los logros, la tipificación de las infracciones y sanciones de los operadores del comercio exterior.

c) Es necesario encontrar una explicación a los problema que se observa: en estos ya largos años de vigencia de la nueva Constitución Política del Perú (años 1993-2014), que a pesar de tener un régimen de economía social de mercado, en la práctica a través de las leyes derivada que se han expedido y a la luz de los hechos de los funcionarios de la administración pública, se nota que perviven sus anticuerpo: el *controlismo obstruccionista* y el *intervencionismo del Estado* (que había traído la Constitución Política precedente del año 1979), que se expresa en el tratamiento a la empresa privada como rival o enemiga del Estado o de los gobiernos. Un ejemplo de esto es que las aduanas y el Tribunal Fiscal (Sala aduanera) actualmente están congestionadas con expedientes administrativos contenciosos administrativos, discutiendo el valor de las importaciones, con el interés de los funcionarios de inflar la base imponible, a efectos de cobrar más tributos de importación o de imponer fuerte multas por nimiedades, recurriendo a argumentos forzados, fruto de lo son premiados los funcionarios públicos con bonificaciones en efectivo (cumplimiento de metas). Es decir, todo un incentivo oficial para maltratar económicamente a la empresa.

#### **4.4 La legislación nacional, a su vez responde a su marco, el sistema jurídico, que también es inadecuado y fuente de fracaso de los instrumentos de regulación jurídica de la economía global y del comercio exterior**

La deficiencia de la legislación en el Perú, en especial de la que regula la materia económica y en particular el comercio exterior, radica en el legislador que forma parte

del Poder Ejecutivo, es decir el Gobierno, que por cierto con delegación de facultades del mismo Congreso de la Republica, expide decretos legislativos, que jurídicamente son similares a las leyes por su validez y alcance. Cuando legisla el Gobierno, lo hace precipitadamente, apurado por el delimitado plazo que le otorga el Congreso, cayendo por ello en errores que luego de puesto en práctica se comprueba cuando se decide derogarlas y expedir nuevas normas, tanto que a veces cuando la regulación es de un amplio tema como la actividad aduanera, esas constantes modificaciones, obligan a la expedición de un Texto Único Ordenado. De ahí que la legislación de comercio exterior y aduanas, tienen los defectos que se ha señalado.

**4.5. Las actuales políticas públicas vigentes sobre la producción nacional, han fracasado en la búsqueda del crecimiento acelerado y sostenido de la economía nacional, por no considerar objetivos y lineamientos puntuales acordes con la globalización.**

Las políticas públicas de la producción vigentes no han considerado a efectos de propiciar un crecimiento dinámico y sostenido de la economía nacional, las condiciones mínimas siguientes:

a) Promover el incremento del volumen, la variedad y la tecnificación de la producción

- b) Formar nuevas generaciones de trabajadores calificados, partir de la educación básica, de acuerdo con los avances de la ciencia y la tecnología en el mundo.
- c) Formar en el nivel superior, a empresarios competitivos y especializados según las exigencias del mundo globalizado.
- d) Promover la producción con valor agregado con incentivos y sujeta al cumplimiento de metas.
- e) Promover la producción de servicios
- f) Creación de un sistema nacional de promoción especial para pequeñas y medianas empresas rurales, en las actividades tales como de zocriaderos, piscigranjas, maricultura, viveros, producción orgánica, así como de productos con valor agregado de fuentes forestales, hidrobiológicos, agrícolas como tubérculos, granos, hortalizas y verduras en general, cereales, oleaginosos, con especial atención de nuevos productos con como los derivados de la maca, kiwicha, cacao, café, camu camu, uña de gato, sangre de grado, yerbas medicinales, quinua, papa, maíz, aguaymanto, frutas.
- g) Creación de un sistema de protección ordinaria y extraordinaria de auquénidos, vacunos, ovinos y similares y de sus alimentos naturales, frente a las inclemencias de la naturaleza, para su desarrollo y generación de sus productos con valor agregado.
- h) Desarrollo de la infraestructura vial y su mantenimiento, con especial interés de las transversales que una costa, sierra y selva: ferrocarriles eléctricos, carreteras de doble pista, aeropuertos internacionales, transporte marítimo de cabotaje, sistemas de previsión y defensa frente a problemas causados por la naturaleza.

i) Creación de un sistema de investigación científica para la producción de alcance nacional, a cargo de las universidades.

j) Creación de un sistema de sanidad animal y vegetal rural

k) Creación de un sistema de asesoramiento y capacitación para la producción rural y comercialización nacional y de exportación directa, por internet y televisión oficial

l) Creación de un sistema de granjas-vivienda rural con servicios gratuitos de luz con infraestructura y suministros de, agua, desagüe, telefonía fija e internet de uso público o común, para las comunidades campesinas de la sierra por encima de los tres mil quinientos metros sobre el nivel del mar y alejadas de las áreas urbanas, financiadas con detracción de los ingresos por pago de servicios públicos de los mencionados, obtenidos en las ciudades.

**4. 6. Las actuales políticas públicas vigentes en materia de comercio exterior, han fracasado en la búsqueda del crecimiento acelerado y sostenido de la economía nacional, por no haberse considerado en su diseño por lo menos los siguientes hechos negativos.**

En Importaciones:

a) En el proceso de liberalización de las importaciones desde los años 90 del siglo pasado a la actualidad, no se han eliminado especialmente las sobrecargas de los

tributos internos y las políticas burocráticas aduaneras que afectan principalmente al aparato productivo nacional en su aprovisionamiento desde el exterior, de materias primas, insumos, bienes de capital y productos finales con alta tecnología.

b) Las importaciones onerosas del sistema actual, al convertirse en sobrecostos de las empresas productoras y comercializadoras del país, no solo tiene el efecto de elevar los precios internos en perjuicio del consumo, sino también de los exportadores haciendo que ellos pierdan competitividad en los mercados del exterior.

En exportaciones:

a) Los gobiernos vienen procediendo equivocadamente que para promover las exportaciones, la política pública atinada es negociar con los estados del mundo la apertura de mercados, suscribiendo tratados o acuerdos regionales de integración económica, tales como la CAN, ALADI y MERCOSUR, o los TLCs con China, Panamá, Venezuela, Honduras, Guatemala y los en proceso de negociación como con el Salvador e India. Son inconvenientes por tener economía similar a la peruana, es decir básicamente exportadores de bienes de consumo, que le hacen la competencia a la producción nacional. Esfuerzo inútil porque dichos mercados ya están liberalizados por efectos del proceso de la OMC. Por lo demás, bastaría que el Perú capitalice sus esfuerzos exportando más, con mayor variedad y valor agregado a los EE UU de NA, la Unión Europea, la Alianza del Pacífico, a los países de latinoamericana, con especial énfasis a Chile y Argentina.

b) El MINCETUR, es responsable conjuntamente con el Ministerio de la Producción, viene cometiendo grave error en la promoción de exportaciones no tradicionales, en

tanto pierde la oportunidad de explotar los mercados abiertos del mundo, incrementando urgentemente la oferta exportable con valor agregado, a cuyo efecto no hay porque esforzarse por la apertura de mercados, sino por generar producción con valor para la exportación.

c) El MINCETUR avala instrumentos perjudiciales, como la discriminación de los exportadores mediante el drawback, que comprobadamente es gasto público insulso y no genera crecimiento, constituyendo realmente una defraudación en perjuicio del Estado o, de retenciones de tributos a cargo de las empresas o el crédito fiscal sujeto a fiscalización que constituye persecución para generar drásticas multas.

d) El MINCETUR y el Ministerio de la Producción avalan la exportación tradicional de harina y aceite de pescado depredando el mar, en vez de fomentar la exportación no tradicional de conservas de pescado y demás productos hidrobiológicas, a cuyo efecto deberían promover la creación del impuesto a la exportación de dichos productos tradicionales, en montos disuasivos.

e) El MINCETUR carece de programas de apoyo a las pequeñas empresas rurales que exporten con valor agregado, como la exoneración temporal de todo tributo, la facilitación de créditos de infraestructura para la producción de exportación, la participación en ferias y exposición del exterior, la captación y difusión de información comercial internacional.

f) La habilitación de sistemas de vías de comunicación terrestre de los centros de producción para la exportación, que conecten con vías de interconexión hacia puertos, aeropuertos y terminales de carga internacional.

g) Incorporación de los gobiernos regionales al sistema del comercio exterior, con especial interés de la producción para la exportación con valor agregado.

En materia aduanera:

a) Incorporación del sistema aduanero nacional al sector comercio exterior, cuyo órgano rector es el MINCETUR, para reemplazar su actual sesgo fiscal (recaudación tributaria como prioridad) al formar parte del sector economía y finanzas, cuyo órgano rector es el Ministerio de Economía y Finanzas, para encauzarlo en el principio de “facilitación aduanera del comercio exterior”

b) Restitución de la Superintendencia Nacional de Aduanas y reestructuración de la red de aduanas, estableciendo aduanas mayores regionales y aduanas menores en las vías de comunicación internacional, así como exigiendo como requisito para trabajar en estas el conocimiento de las materias de comercio exterior y aduanas, incluso para los cargos políticos de confianza.

**4.7 No es posible el mayor dinamismo y crecimiento sostenido de la economía nacional sostenido, si no se renueva la legislación de comercio exterior.**

Los gobiernos han omitido reformular la legislación del comercio exterior, para perfeccionarla con condiciones mínimas como las siguientes

- a) Expedición de una nueva ley marco de comercio exterior
- b) Expedición de una ley de promoción de la producción para la exportación
- c) Expedición de una ley de negociaciones comerciales internacionales,
- d) Expedición de una ley de promoción de micro y pequeñas empresas exportadoras
- e) Expedición de una ley de facilitación aduanera del comercio exterior.

**4.8 Para emprender la innovación de las políticas públicas y de la legislación del comercio exterior, a efectos de lograr un dinámico y sostenido crecimiento de la economía nacional, es necesario identificar con la mayor precisión la cuestión de fondo: los problemas que afectan la economía global**

Palabras preliminares: políticas públicas y la legislación son instrumentos formales creadas por los gobiernos, para regular la realidad de los hechos, para dar cumplimiento esencialmente a los fines del Estado. El concepto de “crecimiento de la economía”, se ubica dentro de un concepto mayor como es el “desarrollo”, que por su parte es uno de los “fines del Estado”.

Siendo las políticas públicas y la legislación de naturaleza teórica, formal, para hacer posible su contenido, que son las propuestas de medidas de regulación de la sociedad a fin de corregir o afinar la realidad de los hechos, es necesario que los “hacedores de

políticas” y los legisladores tengan en su trabajo de elaboración o diseño de ellas, la información más cercana y verás de esa realidad, que por cierto es el “tema de fondo”. No podría haber precisión o acierto en las políticas públicas y en la legislación, si éstas no se fundamentan en un “fondo” captado tal como es.

Con tales premisas, primero, cabe recordar que en esta investigación la cuestión de fondo es la “realidad económica” peruana y su defecto, desde nuestro punto de vista, es su “falta de crecimiento dinámico y sostenido” y, segundo, que después de la investigación entendemos que si bien la economía tiene varios componentes que pueden explicar su crecimiento o no y, hasta su retroceso, desde nuestro enfoque la falta de crecimiento sostenido de la economía nacional se debe a la producción, porque esta a su vez no crece en la cantidad, la variedad y el valor que otros países han logrado y que la apertura de los mercados del mundo, da ahora la oportunidad al Perú, que está llamado a aprovecharlo.

Otro problema que no permite el crecimiento de la economía, siempre de acuerdo con nuestro enfoque económico, es el comercio exterior, y dentro de el con mayor trascendencia las exportaciones, que como consecuencia de las limitaciones de la producción nacional, tampoco crece en cantidad, variedad y valor.

**4.9 Las políticas públicas vigentes, en el objetivo de buscar un dinámico y sostenido crecimiento de la economía nacional, resultaron deficientes por no haberse reconocido en su verdadera dimensión los problemas de la economía nacional.**

En síntesis los resultados producción se observa en los siguientes cuatro aspectos:

a) Producción agropecuaria: existe una variedad de recursos naturales como materias primas que no se procesan para darles valor agregado y así exportarse.

Según el Ministerio de Agricultura y Aguas, página WEB ([www.minagri.gob.pe/](http://www.minagri.gob.pe/)), el Perú está considerado entre los doce países *mega diversos* del mundo y tiene entre el 60 y 70% de la diversidad biológica. Tal privilegio lo ostenta a pesar de que su agricultura tiene los siguientes problemas: (a) de conservación del medio ambiente, (b) desertificación, (c) deforestación, (d) salinización, (e) pérdida de tierras agrícolas, (f) toxicidad de la vegetación, (g) agotamiento de las fuentes de agua, (h) degradación del ecosistema, (i) desaparición de especies silvestres, (j) erosión y, (k) minifundio.

Entre los productos que más se producen destacan la papa, el maíz, las menestras, café, té, cacao, flores frescas, frutas tropicales frescas ordinarias y nuevas como kiwi y kaki, cocona, arracacha, pitahaya, chonta, taperiba, camu camu; caimito, a los que se suman los productos propios de la sierra (cordillera de los Andes) como nísperos duro, tumbos, tunas, aguaymanto, yacón, guindas; así como frutas secas o harina de todas las variedades. Ellos, desde luego, no representan la gran variedad que podría explotarse en grandes volúmenes como la quinua, quiwicha, tarwis, olluco, mashua, oca, verduras y hortalizas, orégano, aceitunas, ají, paprika, achiote, a los que se puede agregar los mismo con incipientes o primario proceso, como la papa seca, el almidón, la chochoca, el morón (cebada), el maíz y trigo pelado, el té o café tostado y molido. Si a ello se suman los productos de zocriaderos para la producción de carne

tradicional y la no tradicional como el cuy, el cutpe, el jabalí de selva, la alpaca, la producción en general se elevaría enormemente con la capacitación de los campesinos productores y la aplicación de tecnologías.

b) Producción pesquera: la producción pesquera puede ser enfocada desde dos puntos de vista: la pesca artesanal y la pesca industrial. La primera es de consumo humano directo, con poco margen de desarrollo a pesar de ser destinadas también a la pesca industrial.

La pesca industrial, según el Contralmirante (r) Ribaud de la Torre, Juan, en su publicación por internet titulado “Pesca Industrial en el Perú ([www.congreso.gob](http://www.congreso.gob)), puntualiza lo siguiente: “ (a) el Perú es uno de los últimos caleros del mundo, (b) enorme fuente para la alimentación, (c) responsabilidad (necesaria) en el aprovechamiento, aumento, y la diversificación de las pesquerías nacionales , asimismo en el mejoramiento de los productos pesqueros peruanos en calidad y valor , (d) retos (necesarios) ante la reducción de otros stocks pesqueros y el crecimiento de la demanda de alimentos por la agricultura, (e) la actividad pesquera es sumamente aleatoria por influencia de factores naturales del mar peruano, que exige alta capacidad de gestión por lo que es necesario establecer políticas y estrategias a largo plazo para la gestión y desarrollo sostenido ambiental y socialmente responsable”. A lo que podemos añadir, que casi el cien por ciento de la pesca industrial se concentra en la elaboración de la harina y aceite de pescado y exportación, quedando el saldo para consumo humano directo y para la producción de conservas de pescado. Lo que

quiere decir que la exportación de productos peruanos de la pesca es mayormente de materias primas. La paradoja es que el Perú ha pasado a importar pescado fresco y conservas de pescado de Chile y Ecuador, respectivamente, para cubrir la demanda nacional. Lo más contraproducente en el Perú actual, es que mediante la gran empresa pesquera privada pesquera se siga exportando harina y aceite de pescado, sin valor agregado, valiéndose de gigantescas y modernas naves de pesca, naves de arrastre y barco-factorías, que “peinan” el mar peruanos, reduciendo la biomasa, o mejor dicho, depredándolo inmisericordemente.

La diversificación en este caso podría partir mediante las piscigranjas en la sierra y en la selva, de variados peces como la trucha, el paiche, el dorado, la doncella, similares y los crustáceos.

c) Producción minera: después del vertiginoso crecimiento de la minería durante los gobiernos de los presidentes Toledo y García, a consecuencia de la eliminación de restricciones a las inversiones extranjeras y a la mejor cotización internacional de los metales, con gran impacto positivo en los ingresos, especialmente los tributarios, la economía peruana entró en franco declive por la falta de competencia del gobierno del Presidente Ollanta Humala (años 2011 al 2016), precisamente por falta de una política minera adecuada y por falta de capacidad de mando, ya que sucumbió a la presión de los “ambientalistas” y a la reacción de los campesinos influenciados (con paralizaciones de ciudades y toma de carreteras) que se han venido y vienen

oponiéndose al inicio de las operaciones mineras más grandes que no obstante haberse otorgado las concesiones del Estado, no pudieron ni pueden operar hasta ahora, como las minas “Konga” (Cajamarca) y “Tía María” (Arequipa). Peor aún, se ha desatado una informalidad minera (ilegal) que va depredando especialmente áreas de biodiversidad como las tierras de la Región de Madre de Dios, en la selva amazónica, que lo hace es buscar y explotar lavadero de pepitas de oro para lo cual se utiliza todo tipo de tóxicos. Al respecto el Diario El Comercio ([www.elcomercio.pe/](http://www.elcomercio.pe/)), del 8 de setiembre del 2016, en su sección Negocios, publica lo siguiente “De Soto: Hay US \$ 70 mil mlls de inversión minera paralizada: Hernando de Soto, presidente de ILD (Instituto Libertad y Democracia), expresa su preocupación por la polarización generadas entre minería y agricultura”.

Al interior de la noticia, la periodista Mariella Balbi pregunta y De Soto responde:

“¿Usted ha expresado que en las próximas elecciones (realizada el año 2016) el tema minero, la dicotomía agro-minería, será tan importante como la seguridad ciudadana o la corrupción?

Los dos últimos son temas importantes. El problema es dónde se anida todo, dónde ocurre la batalla ideológica, conceptual, que define las actuaciones. Son dos millones de mineros informales, incluyendo a quienes los sirven, las plantas procesadoras y

otros. Este grupo y sus familias no bajan de seis millones de personas enfrentadas al Estado. Es gente inquieta, que bloquea carreteras, puentes. Además hay cerca de 70 mil millones de dólares de proyectos mineros paralizados con la consecuente baja del PBI del Perú. Esto indica que en la minería –formal o informal– está en tela de juicio el control de la propiedad en el país. No es posible que se pare Conga, Michiquillay, Manhattan y que estén amenazadas. Las Bambas, Tía María. No puede ser una coincidencia de varios accidentes a la vez. El Perú se está levantando contra el orden existente...”

d) Producción industrial: es la que aporta valor agregado. Existe una gama de productos elaborados en serie mediante maquinas cada vez más modernas, tecnología, capitales y mano de obra calificada, tales como insumos, bienes de capital y bienes de consumo, que comprende productos de grasa, aceite, pomadas y pinturas, herramientas, equipos, maquinarias, accesorios y repuestos para el transporte, la agricultura, la minería y energía, la pesca y demás productos hidrobiológicos, alimentos, confecciones y vestidos, medicinas y productos químicos y farmacéuticos, productos o bienes del hogar y de escritorio, bebidas y licores, productos de confitería, panes y pastelería, productos de papelería, cartones y plásticos, productos derivados de o para la minería, productos metalmecánicos, etc.

Al respecto, tales productos son mayormente para el consumo nacional, desaprovechándose la exportación, pero para ello es necesario la mayor producción.

La producción industrial depende mucho de la importación de materias primas, insumos, bienes de capital y bienes de consumo, además de derechos de propiedad intelectual, por ellos requiere de un trato especial en las importaciones, de manera que debería pagarse menos tributos cuando se trate de materias primas, insumos y demás bienes intermedios y, bienes de capital para ser destinados a la producción industrial.

El siguiente gráfico del Ministerio de la Producción, Viceministerio de Industria, puede notarse la evolución de la industria manufacturera entre los años 2013 al 2015, donde se registra un decrecimiento en el año 2014 respecto del año precedente y, la tendencia a la contracción que se mantiene para el año 2015.



**4.10 Las políticas públicas de comercio exterior vigentes, en especial las de exportaciones, a efectos de lograr el crecimiento económico acelerado y sostenido, no dieron los frutos esperados porque se formularon sin haber percibido con precisión los problemas.**

A las deficiencias de la producción nacional se sumaron las deficiencias del comercio exterior y, en especial, la falta de desarrollo de la oferta exportable con valor agregado.

Teóricamente el comercio exterior peruano es libre. Jurídicamente está inserto en una economía de mercado, por lo mismo, siempre en teoría, la verdad es que el principio es de economía liberal y las excepciones son los topes a esa libertad, como la intervención del Estado con sus empresas operadoras. Entonces, lo real es que las importaciones no son plenamente libres sino que están plagadas de restricciones y cargas, problemas que se reflejan en sobre costos que perjudican la producción nacional y elevan los precios en el mercado interno; como también elevan los precios de exportación. Veamos por partes el comercio exterior peruano:

**Problemas que afectan las importaciones:**

a) La sobre carga tributaria, constituida por los llamados tributos internos que la gravan, como el impuesto general a las ventas, el impuesto de promoción municipal,

el impuesto selectivo al consumo, las sobretasas arancelarias. Al haber bajado los aranceles de importación a su mínima expresión, ellos ya perdieron su condición de barreras a las importación que, en otros tiempos, eran serios obstáculos.

b) Las barreras burocráticas aduaneras que se dan en tanto los malos funcionarios del despacho aduanero objetan el valor de las importaciones, empujando para arriba la base imponible a efectos de cumplir con la política fiscal, de recaudar más tributos “a como dé lugar”. Prueba de ello es la congestión de expedientes de controversia administrativa sobre el valor en aduanas de las mercancías importadas, en primera instancia (administraciones de aduanas) y en segunda instancia en la Sala aduanera del Tribunal fiscal.

c) Las aduanas y sus autoridades mayores, en general son ejecutores de la política fiscal (Ministerio de Economía y Finanzas), cuando lo apropiado es que sean ejecutores de la política de comercio exterior (Ministerio de Comercio Exterior y Turismo).

Todos los problemas de importación causan problemas en el mercado interno, como la elevación generalizada de precios y, por lo mismo causan problemas a las exportaciones por los sobrecostos en el abastecimiento.

## **Problemas que afectan las exportaciones:**

Las *exportaciones tradicionales* (materias primas) constituyen al rededor del 75% del total, a consecuencia de los males de la producción nacional, que mayoritariamente son materias primarias.

Las *exportaciones no tradicionales* (productos elaborados o semielaborados), son alrededor del 25 % del total, de menor peso en su valor o precio, de mayor variedad de productos, pero de poco valor agregado.

Los recursos de las *exportaciones tradicionales* son de fuente agotables (minas, pozos petroleros o de gas natural, biomasa marina, fluvial o lacustre, tierras, bosques). Los productos primarios de esta fuente se denominan en el comercio internacional commodities, por lo tanto están sujetos a cotizaciones internacionales, fluctuantes en razón de muchos factores como los índices de producción (oro, cobre, plata, petróleo, gas, trigo, arroz, azúcar, café) que depende también de movimientos político sociales, casos fortuitos, guerras civiles e internacionales, es decir inestabilidad política y económica. Por ser materias primas tienen menor precio que los productos elaborados, manufacturados o procesados industrialmente.

Los productos de *exportación no tradicional*, son las mercancías resultantes de la elaboración elemental o transformación de las materias prima, por intervención de la mano del hombre, al haberlas sometido a procesos de preparación o procesos

productivos elementales, manufactureros, industriales o excepcionalmente tecnológicos. Son denominados en el comercio internacional como “*productos con valor agregado*”, denominación que le viene porque al valor económico natural de la materia prima, se le añade o agrega “*otros valores*” en el proceso productivo, como el valor de la mano de obra, del suministro de servicios, de derechos de autor, de otros bienes adicionales empleados, de origen nacional o extranjero; de modo que el costo total del “producto elaborado o procesado” es mayor que el valor de la materia prima empleada.

De lo expresado resulta claro que el Perú históricamente exporta más *materias primas que productos con valor agregado* y en radica el problema básico, que hace perder oportunidades de captación de mayores ingresos de los mercados del exterior. Por cierto ello no novedad. Lo novedoso e importante serán las propuestas para cambiar ese longevo círculo vicioso que frena el crecimiento acelerado del PBI, incluido el comercio exterior, sobre todo las exportaciones con valor agregado.

Lamentablemente al aceptarse como algo natural, irreflexivamente, que las exportaciones tradicionales es mayor que la exportación no tradicional se pierde la razón al observar las cifras de crecimiento del total de las exportaciones, arribándose a la idea que ellas están en un buen nivel. Error que se evidencia ante la realidad mediante la simple conversión de ese porcentaje mayor a cifras numéricas, en dólares

USA, resultando el total de las exportaciones en valores casi insignificantes, comparando los valores totales de las exportaciones de las potencias.

Considerando el gran potencial de recursos naturales y la joven población económicamente activa, que paradójicamente “busca trabajo”, el Perú viene perdiendo oportunidades de crecer, empezando por su limitada producción global y, segundo por sus exportaciones no tradicionales sin valor agregado, que de cambiar de giro, las exportaciones totales podría, beneficiarse del mundo actual que se ha convertido en un gigante mercado, inmensurable, que compra y vende de todo y cada vez con nuevas mercancías, gracias al virtuoso trabajo de la OMC, de la UNCTAD, de la UNCITRAL, de la OMA y de los proceso de integración económica como la Unión Europea y los TLCs-Tratados de Libre Comercio, como el celebrado por el Perú con los Estados Unidos de Norteamérica.

## CAPITULO V

### DISCUSIÓN, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### 5.1 Discusión

Según el MINCETUR, el promedio de aporte de las exportaciones al PBI peruano, en los últimos 10 años (del 2006 al 2015), es del 23.5 %, a precios corrientes.

Al respecto cabe recordar que las políticas de comercio exterior, particularmente la de exportaciones no han tenido mayores e impactantes aportes al PBI y, siempre (por lo menos desde fines el primer gobierno de don Fernando Belaúnde Terry, 1968) ha estado fundadas en el deseo o en las aspiraciones de los gobiernos, de cada vez incrementarlo mediante la exportación con valor agregado (exportaciones no tradicionales, insistido al extremo por el la segunda fase del gobierno Militar, de los años 1976 a 1980, cargo del reincidente golpista de Estado), General Francisco Morales Bermúdez.

En ese propósito, las políticas públicas se orientaron en los años 70 y 80 pasados, a la intervención del Estado en la economía, mediante empresas estatales que hacían de modo exclusivo el comercio de importación y de exportación (monopolios) y, mediante un sistema de incentivos principalmente de exoneraciones y de reintegros tributarios a las exportaciones no tradicionales, con resultados desastrosos para economía global, que se fue “cuesta abajo” hasta pulverizar la política fiscal, que entro en un severo y sostenido déficit fiscal que, como era de esperar sumó a la inestabilidad

política, una inestabilidad económica (ingredientes que explican la conmoción social y política que se desató en el país hasta fines del siglo, es decir 20 años de zozobra, por supuesto donde también pusieron lo suyo para ahondar los gobierno de Fernando Belaúnde, el segundo, de Alan García, el primero y, de Alberto Fujimori, el segundo).

En los años 90 y comienzos del nuevo siglo (años 1990 al 2005) la nueva política de comercio exterior cambió de imagen, de manera que caminando por la vía de liberalización de la economía, se facilitaron las importaciones y exportaciones, eliminando las barreras arancelarias y para-arancelarias que dificultaban las importaciones y, las restricciones y condicionamientos o sobrecargas, así como los incentivos tributarios a las exportaciones.

Consideramos que las políticas públicas de comercio exterior de los años 70 80 pasados, fueron equivocadas por lo siguiente:

Respecto de los años 70, de políticas estatal y casi totalmente controlista, por estar imbuido de las ideologías socialista y nacionalista, ya no hay más que glosar, toda vez que está escrito y publicado en abundancia por los expertos, que informan de lo trágico que fue para el Perú.

Respecto de las políticas públicas liberales de los años 90 hasta la actualidad (2016), sobre todo de importaciones y exportaciones, no obstante que están bajo influencia de la ideología neoliberal, que no fue ni es propiamente lo negativo, resultan que en materia de exportaciones no tradicionales, que se supone es la vía para el crecimiento económico, también están concebidas equivocadamente porque se insiste en el objetivo central de buscar “la apertura de los mercado del exterior” mediante negociaciones comerciales internacionales, acumulando mayormente infecundos acuerdos comerciales como los llamados TLCs, cuando el problema para el Perú ya no está afuera, en los mercados del exterior, sino “en casa”, en nuestro propio país, en el que no se hace lo necesario para que crecimiento de la economía global mediante la corrección de los serios problemas la producción nacional y la mejora y especialización mediante la “producción para la exportación”. Prueba de ello es el “divorcio” del trabajo de los Ministerios de la Producción y el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. Caminan de espaldas.

Si se sigue revisando las demás políticas públicas como las de carácter fiscal, monetario, cambiario, comercial con mayor detenimiento, financiero, de infraestructura física y de servicios, de aduana, con especial atención, sucede lo siguiente:

a) El mayor gasto público es el ordinario (sueldos y pensiones), lo que resta las mayores posibilidades de la inversión pública, sobre todo en infraestructura.

b) La tributación es una carga pesada y limitativa, generadora de sobrecostos que perjudican a las empresas, que los obliga a ofrecer sus productos a mayores precios al mercado interno y al exterior, perdiendo por ello competitividad.

c) La devaluación de la moneda nacional por la subida constante del tipo de cambio con la moneda extranjera (dólar norteamericano) genera inestabilidad de toda la economía, con sus secuelas de inflación y especulación que erosionan hasta destruir los costos y precios de la empresa.

d) Como consecuencia de lo anterior, el comercio interno y externo, así como el sistema financiero entran en crisis, creando falta de liquidez, tasas de interés altas, retracción del crédito, contracción de las inversiones, disminución del consumo, etc.

## **5.2 Conclusiones**

### **5.2.1 El crecimiento de la economía peruana es lento y oscilante, sin sensación de cambio alguno**

El problema que nos motiva es el lento crecimiento de la economía peruana que, a nuestro modo de ver, obedece a razones de fondo (fácticas) y a razones de forma (teóricas).

Lo sustantivo lo malo es la baja producción de bienes y servicios y la insignificante oferta exportable de productos no tradicionales.

En lo teórico o formal, lo malo está en las perniciosas influencias de la política y de la legislación, mal concebidas.

La sensación que da una simple observación de la economía global nacional de los últimos 50 años, es su lento y oscilante crecimiento que, al parecer, no va a cambiar. De ahí que el reto es qué hacer para cambiar.

**5.2.2 La economía subdesarrollada, sino cambia, seguirá arrastrando los males que agobian a la sociedad peruana.**

La economía peruana es muy pequeña, en comparación con otros países como Japón y Chile o Corea del Sur, que por lo demás el nuestro crece muy lento y con oscilaciones (avances, detenimientos y retrocesos periódicos), dando la sensación en el largo plazo como si estuviera congelada, lo que determina que el Perú esté en la fila de los países subdesarrollado, arrastrando pobreza, desocupación, bajos ingresos para trabajadores y empresarios, con secuelas de conmociones sociales y políticas, que a su vez alimenta la inestabilidad política, la inseguridad, la mala imagen país, que desalienta las inversiones.

**5.2.3 Hasta ahora, se han identificado acertadamente los problemas de la economía peruana y, se han hecho buenas propuestas para su crecimiento, pero, han fracasado en la etapa de procesamientos para convertirse en políticas públicas y en legislación o, en la etapa de ejecución de estas.**

Históricamente los buenos líderes y gobiernos (que son pocos) han hecho esfuerzos por dar solución al atraso económico del país, pero han fracasado porque sus ideas, sus propuestas o planteamientos han sido equivocados o bien formulados pero mal aplicados.

Hasta ahora los mayores aciertos en las propuestas de mejora de la economía nacional, desde el punto de vista teórico y hasta académico han sido en las que

corresponden a la etapa de identificación del problema y propuestas de soluciones, mientras que el fracaso o los mayores errores han sido en las etapas que corresponden al diseño y de la ejecución de las políticas públicas, de lo que por cierto son responsables los sucesivos gobiernos.

Los aciertos hasta ahora capitalizados en el afán de encontrar solución al problema son los producidos mediante el enfoque económico. Gracias a ello hoy estamos de acuerdo en que el subdesarrollo de la economía peruana responde a la paradoja de que se produce poco a pesar de haber ingentes recursos naturales. La poca producción no solo es cuantitativa sino sobre todo cualitativa, pues se produce mayormente productos primarios, sin valor en el comercio nacional e internacional, de ahí que los ingresos y la rentabilidad son baja para empresarios y trabajadores, por esos es que las utilidades, los salarios y pensiones son bajos, lo que hace que el consumo nacional y las exportaciones no crezcan satisfactoriamente.

Los estudiosos peruanos, con mayor énfasis los economistas ya han dicho que la pequeñez de la producción nacional y su poco valor se deben a varias razones, como las siguientes: autoridades que en vez de promover traban la economía, trabajadores no calificados, empresarios que adolecen de falta de competitividad y sin conciencias de lo que significa la renovación de la capacidad instalada o la reinversión en su empresa, el soslayo de la investigación científica y de la aplicación de tecnologías, la escasez de capitales y créditos, la mentalidad obtusa de muchos políticos que hace

que no se perciba o no se tome conciencia del el mal crónico de la producción primaria y de lo beneficioso de la producción con valor agregado, la falta de diversificación productiva, la pasividad ante una oferta exportable enana y sin valor, a pesar de haber crecido enormemente los mercados del mundo, gracias a la ideología neoliberal que instituyó la política liberal del comercio internacional, que influyó en la creación de la Organización Mundial del Comercio para la administración de las nuevas normas jurídicas del comercio internacional.

En una lógica elemental resulta que si se ha detectado acertadamente la “enfermedad” por los economistas (lento y vacilante crecimiento de la economía nacional) la “medicación” tendría que devenir también con acierto. Sin embargo, es ahí donde se suscita un gran problema, pues las “medicinas” las diseña, aprueba y aplican los gobiernos, plagadas de errores, con efectos negativos, por lo que diríamos, siguiendo la expresión figurada, que entonces no se preparan bien las “medicinas” y la enfermedad persiste. Para el caso, las “medicinas” son dos: las políticas públicas y la legislación.

Es en el proceso peruano habitual de conversión o asimilación de las “ideas o propuestas técnicas económicas” a las “políticas públicas” y “legislación”, a cargo de los malos políticos del Estado, donde lamentablemente se produce el “corte de circuito”, toda vez que los políticos del Estado no captan, no copian, no leen, no toman bien las ideas y las propuestas de los economistas o, si las captan muy bien pero las

desarreglan para sus intereses (generalmente alimentados por lobbies) y, al ejecutarse tales políticas públicas y legislación distorsionadas, aflora la verdad, cual es que sigue irreversible la enfermedad del lento y vacilante crecimiento de la economía nacional, con todas sus secuelas.

#### **5.2.4 Gobiernos desatinados, empresarios no competitivos y trabajadores no calificados, frenan el crecimiento sostenido de la economía peruana**

Las políticas públicas y la legislación equivocadas son productos de los sistemas político y jurídico peruano inadecuados. Tales sistemas se convierten en fuentes de las deficiencias, porque en ellos convergen autoridades políticas, partidos políticos y movimientos políticos (organizaciones precarias, de coyuntura e informales), cuyos líderes llegan a acceder a los gobiernos de turno sin la debida preparación y sin experiencia, ungidos electoralmente por una masa mayoritaria, igualmente sin ideas claras por su bajo nivel de cultura política, peor aún, sin elementos de Ciencia Política. Esos líderes, ya en el poder, son los responsables en nombre del Estado, del diseño, la aprobación, la ejecución y la evaluación (remoto en el Perú) de las políticas públicas, entre ella las políticas económicas que engloba las políticas de producción, de comercio exterior y de aduanas

La falencia de formación y preparación técnica de las autoridades que ejercen el poder, de empresarios y trabajadores, devienen “ a la hora de los hechos” en desaciertos y generan serios problemas a la economía, con efectos tales como sobrecostos en la producción y dificultades en el comercio. Entre los perjuicios puede citarse como ejemplos lo siguientes:

a) La sobrecarga tributaria en general y las sanciones económicas como multas injustas, abusivas y abultadas por infracciones administrativas y, pagos de intereses compensatorios o moras sin sentido, que solo obedecen al apetito voraz de recaudación tributaria de los gobiernos que los funcionarios aplican como “política institucional”

b) Los procedimientos administrativos engorrosos (“cuellos de botella”), como los de las aduanas que vienen soslayando los despacho en el punto de llegada de la mercancía (puerto, terminal terrestre o aeropuerto), que dispone la ley, demorando el aprovisionamiento del aparato productivo nacional con insumos, materias primas, bienes de capital, instrumentos y repuestos de procedencia extranjera y, obligando a ingresar ellas a depósitos temporales, con pagos de almacenaje.

c) El mayor cobro de los tributos de importación, al imponerse en las aduanas el punto de vista del funcionario (soslayando normas de la OMC) en la discusiones administrativas con el importador, sobre el “valor en aduanas” de los mercancías

extranjeras que arriban al Perú, que es la base imponible, forzando un mayor valor al realmente materia de transacción comercial.

A su vez, la falta de competitividad de las empresas se deben a rezagos de los años 70 y 80 del siglo pasado, en que los gobiernos aplicaron política proteccionistas del Estado, concediendo exoneraciones e incentivos tributarios como el CERTEX (certificado de reintegro tributarios) y que ahora lo emula el drawback, que han hecho que el empresario “camine como el minusválido valiéndose básicamente de una muleta”, exigiendo como un “derecho” que el Estado lo subvencione permanentemente, perjudicando el equilibrio fiscal.

Asimismo, en relación a la realidad del trabajador peruano no calificado, el Diario El Comercio, Sección Economía, del día 2 de setiembre del 2016, corrobora e problema cuando informa con el siguiente titular: **“El 77% de la empresas peruanas no cuentan con personal técnico calificado. Según informe del BID, la educación secundaria peruana no desarrollo aptitudes para el desempeño laboral”**. En el desarrollo de la noticia, el periodista Álvaro Gastañadú detalla lo siguiente:

“La principal conclusión del foro *Qué Educación Técnico-Productiva Exige el Desarrollo Económico y Social*, que se realizó ayer en el auditorio de la OIT, es que existe una

gran brecha entre la oferta académica y la demanda de personal calificado que requieren actualmente las empresas.

Por ejemplo, el primer vicepresidente de la Sociedad Nacional de Industrias (SNI), Luis Salazar, aseguró que el 77% de las empresas tiene problemas para contratar personal técnico calificado, especialmente para cubrir los puestos de operario técnico y jefe de unidad.

Explicó que esa deficiencia, revelada en una encuesta del Ministerio de Trabajo, se debe a la falta de educación técnica en el país y por el mal concepto que tiene la sociedad de las carreras técnicas, cuando “muchos técnicos llegan a ganar más dinero que un profesional”.

La especialista en educación del BID, Bassi, Marina, advirtió que también existe una brecha en la educación secundaria, que no llega a preparar a los jóvenes en actitudes y competencias para su desempeño laboral”.

**5.2.5 Es necesario una correcta formulación y ejecución de las políticas públicas y de la legislación, para un dinámico y sostenido crecimiento de la economía nacional, como lo han demostrado ya países físicamente menores que el Perú.**

Para cumplirse con los objetivos de propiciar el cambio, a efectos de hacer posible el crecimiento sostenido de la economía nacional, es necesario lo siguiente:

a) Percibir mejor los hechos de la realidad: comprender que la economía global no crece porque la producción, a su vez, no crece cualitativa ni cuantitativamente y que la vía para la solución es el comercio exterior, con especial énfasis las exportaciones, aprovechando que el comercio internacional se ha liberalizado y los mercados del mundo se han abierto. Si el Perú vende más productos con valor agregado, en vez de materias primas, podrá crecer vertiginosamente. Los ejemplos para el Perú están a la vista: entre los años 45 y 90 pasados Japón, Alemania occidental y los países llamados los “tigres del sudeste asiático (Hong Kong, Singapur, Corea del Sur, Taiwán), en los años 90 los países emergentes, como llamados BRIC (Brasil, Rusia, India y China), a los que ya se ha sumado Polonia Malasia, Tailandia e Indonesia, la mayoría de ellos con menor superficie territorial, sin recursos naturales y sin fuentes de combustible y, sin ir muy lejos, Chile.

b) Dar importancia y prioridad a las políticas públicas y a la legislación, considerando que de ellas dependerán el encauzamiento de las actividades económicas y su dinámico y sostenido crecimiento, con particular incidencia en las actividades de producción y exportaciones, en función de la explotación de los megos mercados del mundo. Afortunadamente el marco político y jurídico ya está dado en el Título III de la Constitución Política del Perú, del régimen económico, que sienta ideológicamente la “economía social de mercado”. Lo que resta es corregir lo mal andado hasta ahora,

por lo tanto, es simple el trabajo pero delicado, ya que consiste en acomodar a ese marco económico constitucional las políticas públicas y la legislación de comercio exterior, formulándose nuevos cuerpos básicos, bien definidos, perfilados e interconectados, de las políticas económicas sectoriales, subrayando la política industrial, la política de comercio exterior, la tributaria y la política aduanera, sin dejar de organizar un hasta ahora el omitido sistema de “evaluación de la ejecución de políticas públicas”.

### **5.3 Recomendaciones**

1. Diseñar las políticas públicas siguientes:

a) De la producción agropecuaria para la exportación

b) De la producción pesquería para la exportación

c) De la producción industrial para la exportación

d) De los tributos internos que gravan las importaciones

e) Del desarrollo de funciones coordinadas de los Ministerios de la Producción y Comercio exterior y Turismo

2. Proyectar los siguientes dispositivos legales:

- a) Ley general de comercio exterior
  
- b) Ley de conciliación institucional para la promoción de la producción global y la oferta exportable con valor agregado.
  
- c) Ley de negociaciones comerciales internacionales con participación del sector privado
  
- d) Ley del sistema de inteligencia comercial a cargo de oficinas comerciales regionales en el exterior, para favorecer la importación para la producción nacional y la exportación con valor agregado.
  
- e) Ley de promoción de la infraestructura, transporte y comunicaciones para la producción y exportación con valor agregado, con financiamiento privado y público central-regional.
  
- f) Ley de promoción empresarial en la educación básica y superior, con financiamiento privado y público central-regional.
  
- g) Ley de promoción de la investigación científica y de tecnologías para el desarrollo de la producción regional para la exportación no tradicional con valor agregado, con financiamiento privado y público central-regional
  
- h) Ley de reforma tributaria para favorecer el comercio exterior (que incluya la creación del impuesto a la exportación tradicional)

#### 5.4 Referencia bibliográfica

- Baca, Laura, Bokser, Judit, Castañeda, Fernando, Cisneros, Isidro y Pérez Fernández, Germán (compiladores) (2000), Léxico de la Política, editado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, la Fundación Heinrich Boll y el Fondo de Cultura Económica, México.
- Banco Mundial (2010) La Formulación de Políticas en la OCDE: Ideas para América Latina. Informe N°50207-LAC, editado por el Banco Mundial y el Gobierno de España.
- Barreto, H., (2012) “Impacto de la apertura comercial sobre el desempeño de la economía peruana: proteccionismo versus libre comercio”. Editorial San Marcos, Lima.
- Boloña, Carlos (1999) Lecciones de Economía, Edición del Instituto de Economía de Libre Mercado, Perú,
- Brue, Stanley-Grand, Randy (2009), Historia del Pensamiento económico, Cp. 2, pág. 13, Cengage Learning, España.
- Casares, Javier (1999) El Pensamiento en la Política Económica, ESIC Editorial, Madrid, 2002
- Cuenca, Eduardo (2004) Organización Económica Internacional, Pearson/Prentice Hall, Madrid
- Hakansson, Carlos, Delgado César, León, Jorge, Bernales, Enrique, Santiestevan, Jorge, Amprimo, Natale y otros (2005) La Constitución comentada, Tomos I y II, editado por Gaceta Jurídica S. A, Lima, Perú

- Cornejo, Enrique, Introducción a los Negocios de Exportación: Criterios para la Toma de Decisiones, Editorial San Marcos, Perú,
- Sojo, Eduardo (2006) Políticas Públicas en Democracia, Fondo de Cultura Económica, México.
- De Rivero, Oswaldo (1998) El Mito del Desarrollo: Los Países Inviabiles en el Siglo XX, Fondo de Cultura Económica, Perú
- Espugles Mota, Javier, Espinoza C, Rosario, Fernández M, Enrique y, Palao M, Guillermo, Derecho del Comercio Internacional, Edita: Tirant Lo Blanch, Valencia, España, 2003
- Fairlie R, Alan, Cuadra, Gabriela, Torres Z, Jorge, Apertura Comercial y Protecciones Efectivas en el Perú, Publicación de Consorcio de Investigación Económica y Social, Red Latinoamericana de Comercio Internacional y Friedrich Ebert Stiftung. Perú 2003.
- Fernández Navarrete, Donato (2014) Fundamentos económicos y políticos de la Unión Europea. Delta Publicaciones, Madrid, España.
- George, Susan (2011) Pongamos a la OMC en su sitio, Icaria Editorial, Barcelona,
- Eccleshall, Robert, Geoghegan, Vincent , Jay, Richard y Wilford, Rick (2011) Ideología Políticas, Editorial Tecnos (Grupo Anaya, SA), Madrid
- Clive Schmitthoff
- DIARIO GESTIÓN, Perú
- DIARIO EL COMERCIO, Perú
- ECCLESHALLL, Robert / Geoghegan, Vincent/Jay, Richard/ Wilford, Rick (2011) Ideologías Políticas, Editorial Tecnos (Grupo Anaya, S.A), Madrid, España

- GHEZZI, Piero y GALLARDO, José. Que se puede hacer con el Perú. Fondo Editorial- Universidad de Lima. Perú 2013
- Gonnard, R (1967) Historia de las doctrinas económicas, libro IV, Pág. 263, Aguilar S.A. Ediciones, España
- Guiddens, Anthony, La Tercera Vía: la renovación de la socialdemocracia, Ediciones Tauros, Madrid, 1999.
- Russel, Bertrand (2009) Ideales Políticos, Editorial Tecnos (Grupo Anaya, S.A), Madrid
- Guiddens, Anthony, La Tercera vía y sus críticos, Ediciones Taurus, Madrid 2001.
- Ghezzi, Piero y Gallardo, José, (2013) “Que se puede hacer con el Perú: ideas para sostener el crecimiento económico a largo plazo”. Fondo editorial de la Universidad del Pacífico. Ghezzi, Piero y Gallardo, José, (2013) “Que se puede hacer con el Perú: ideas para sostener el crecimiento económico a largo plazo”. Lima: Fondo editorial de la Universidad del Pacífico.
- Kresalja, Baldo/Ochoa, César (2012) El régimen económico de la constitución de 1993, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Perú
- Von Mises, Ludwig (2011) Liberalismo, Unión Editorial, S.A, Madrid, España
- Konrad Adenauer (1999) El Concepto de Economía Social de Mercado: principio, experiencias y nuevos desafíos, STIFTUNG A. CIEDLA, CIEDLA, Buenos Aires,
- LANDRETH, Harry y COLANDER, David C. Historia del Pensamiento Económico, Mc Graw Hill. Madrid, 2006
- MALCA G. Oscar, Comercio Internacional, Universidad del Pacífico- Centro de Investigación, Perú, 2002

- MANGAS MARTIN, Araceli y LIÑAN NOGUERAS, Diego, Instituciones y Derecho de la Unión Europea, Segunda Edición, Mc Graw Hill, Madrid, 1999.
- Mesajil, Marco Antonio (2015), ¿Por qué la Educación en el Perú es un Fracaso?, Imprenta MatuteGraf-Servis SAC. Lima
- Mindreau Monteagudo, Manuel (2005) Del GATT a la OMC (1947-2005), Edición de la Universidad del Pacífico-Centro de Investigación, Lima, Perú, Pág.71.
- Taylor, Steven (2011), Guía breve: 50 Teorías Políticas Apasionantes y Significativas, Editora Blume, Barcelona,
- MINREAUD MONTERO, Manuel (2005) Del GATT a la OMC (1947-2005): La Economía Política Internacional del Sistema Multilateral del Comercio, Universidad del Pacífico- Centro de Investigación, Biblioteca Universitaria, Lima 2005
- Mena C, Manuel (1997) Libre Mercado y Propiedad Intelectual, Tomos 1 y 2, Editor: SERPROIN S. R. Ltda., Perú,
- Morón Pastor, Eduardo (2012) *“Los desafíos del Perú”*. Perú: publicado por la Universidad del Pacífico
- Morón, Eduardo, Bernedo, María, Chávez, Jorge, Cusato, Antonio y, Winkelried. Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, IPE Instituto Peruano de Economía- Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. Perú, 2005.
- Munive, Jesús (1992) Comentarios a la Legislación Peruana de Comercio Exterior, segunda edición de Palma Ediciones S.R. Ltda, Lima:
- Munive, Jesús (1995) Fundamentos de Derecho Aduanero, Palma Ediciones S. R. L., Perú.

- Normas Legales, separata especial, Acuerdo por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (OMC) y los Acuerdos Comerciales multilaterales Contenidos en el Acta Final de la Ronda Uruguay, Diario Oficial el Peruano de 19 de enero de 1995, Lima, Perú, 1995.
- Peñaranda, César (2008) Agenda Económica Para el Cambio: crecer con menos pobreza e inequidad. Edición a cargo del Banco Central de Reserva del Perú y de la Cámara de Comercio de Lima. Lima
- Parodi Trece, Carlos (2005) Perú 1960 – 2000: Políticas económica y sociales en entornos cambiantes, Centro de Investigación – Universidad del Pacífico, Lima.
- Rozemberg, A. (2011) “La economía peruana y la globalización: Aportes y comentarios actualizados”, Perú: editado por el CENTRUM-Centro de Negocios de la Pontificia Universidad Católica del Perú,
- Organización Mundial del Comercio, OMC (2006) Estadísticas del comercio internacional, Edición oficial de la OMC, Bruselas
- Rojas, Jorge, (1996) Políticas Comerciales y Cambiarias en el Perú 1960-1995, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima
- Russel, Bertrand (2009) Ideales Políticos, Editorial Tecnos (Grupo Anaya, S.A), Madrid
- Salvat (2004) La Enciclopedia, 7, págs. 4929 y 4932, Salvat Editores S.A, Madrid, España
- Sen, Amartya (1999) Desarrollo y Libertad, Editorial Planeta Colombiana S.A., Barcelona,

- Sojo Garza-Aldape, Eduardo (2006) Políticas Públicas en Democracia, Fondo de Cultura Económica, México
- Tamames, Ramón, Huerta Begoña (2003) Estructura Económica Internacional, 20ª edición, Alianza Editorial, Madrid.
- Torres Mejía, David (2000) Léxico de la Política. Sistema Político. Baca, Laura y otros compiladores, págs. 682 a 684, editado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, la Fundación Heinrich Boll y el Fondo de Cultura Económica, México
- Ugarteche, Carlos (2004) Adiós Estado, Bienvenido Mercado, Fundación Friedrich Ebert Stiftung, Lima

## 5.5 Anexos

Miraflores, 5 de abril del 2017

Señor

Jesús Wilfredo Munive Taquí

Presente

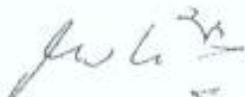
En respuesta a la solicitud de validación de su tesis para optar el grado de Doctor en Derecho en la Escuela Universitaria de Post Grado de la Universidad Nacional Federico Villarreal, con el título "Política y Legislación para un crecimiento económico sostenido", es grato expresarle lo siguiente

En términos generales su tesis, cuyo ejemplar he tenido a la mano para su revisión, guarda la forma necesaria para la redacción de trabajos de investigación científica.

En cuanto al fondo del asunto, coincido con usted en lo esencial, como es que en efecto uno de los problemas que se constituye en freno del crecimiento económico es la legislación que unas veces se concibe mal y otras no se ejecuta debidamente, de lo cual resultan interpretaciones diversas, trámites engorrosos para las empresas y hasta burocracia que genera gasto público, pero que no promueve la producción y no facilita las exportaciones con valor agregado, con lo cual se pierden las oportunidades que dan actualmente los mercados del mundo, más abiertos que en las décadas pasada de proteccionismos.

Considero que el problema se genera en que los legisladores con los abogados que hacen los proyectos de leyes o, la administración pública donde intervienen los asesores jurídicos, a veces no perciben con claridad las políticas públicas o no tienen la preparación adecuada en los asuntos de economía.

Atentamente



Jorge López de Castilla Bado

Economista, ex Director General de Comercio Exterior y

Funcionario de Alta Dirección del Instituto de Comercio Exterior

Lima, 01 de abril del 2017

**Señor**

**Jesús Munive Taquia**

**Profesor de la FDCP - UNFV**

Ciudad.-

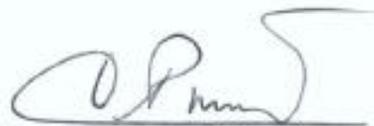
Saludándolo cordialmente, en relación a su solicitud de validación por expertos de su tesis "Política y Legislación para un crecimiento económico sostenido", a fin de optar el Grado de Doctor en Derecho, debo expresarle lo siguiente:

En cuanto al fondo, coincido con usted en que efectivamente en el Perú es muy conocido el problema y algunos planteamientos que incluso han sido publicados, para propiciar el desarrollo de la economía nacional, a efectos de solucionar las consecuencias que se dan sobre las propias actividades económicas y en general sobre la sociedad.

En ese sentido, considero oportuno el nuevo enfoque de su tesis a partir de la corrección de los sistemas político y jurídico, que dan como consecuencia el diseño o ejecución inconveniente de las políticas públicas de comercio exterior y en especial de las exportaciones, así como a una legislación que genera mayores problemas a los operadores económicos en general.

En cuanto a la forma, en términos generales mi opinión también es favorable.

Atentamente,



---

**OSCAR EDUARDO PONGO AGUILA**  
**Doctor en Economía**  
**Profesor Universitario**