

ARTICULOS

FERNANDO GONZALEZ VIGIL **Capital Transnacional y Estado en el Perú:1968-1978.** 1

ROMULO GRADOS Y NELLY MORA **La Pobreza en Lima Metropolitana.** 31

GONZALO PORTOCARRERO M. **Del Monetarismo al Keynesianismo:La Política Económica Durante la Crisis del 30.** 65

COYUNTURA

J. IGUIÑIZ, R. NAVARRETE, E. SUMAR, J. LEON, E. DIAZ **La Economía Peruana en 1980.** 99

RESEÑAS

RAUL HOPKINS **"Economía Agraria de la Sierra Peruana Antes de la Reforma Agraria de 1969 "** de J.M. Caballero. 151

HERACLIO BONILLA **"La Economía Campesina de la Sierra del Perú"**de A.Figueroa. 155

NOTAS SOBRE EL DEPARTAMENTO DE ECONOMIA 160

Capital Transnacional y Estado en el Perú: 1968-1978.

FERNANDO GONZALES VIGIL

1. INTRODUCCION

Cuando se intenta un análisis de la evolución en el pretérito reciente de la inserción de la economía peruana en el sistema capitalista internacional, resaltan con particular nitidez las influencias decisivas que en sus características y resultados han tenido los comportamientos sostenidos por el capital transnacional y por el Estado.

La dominación del imperialismo y del capital extranjero sobre la dinámica y estructura de la economía peruana, muy especialmente sobre sus partes más modernas y articuladas al sistema capitalista internacional, es un hecho suficientemente remoto y esclarecido por los principales estudios de nuestra historia republicana¹. Y también lo es su impacto, junto con la persistencia de formas pre-capitalistas de producción, en las conformaciones de la clase dominante y el Estado nativos y sus estrechos márgenes de autonomía para responder —con fórmulas distintas a la represión o la apertura excluyente— a los crecientes requerimientos y exigencias populares².

Ahora bien, un rasgo distintivo del período examinado en este artículo es precisamente el intento desplegado por el régimen militar que se inició en 1968 para ampliar el margen de autonomía relativa del Estado y convertirlo en el ente conductor de un proyecto de desarrollo económico que se pretendió nacional en su concepción y en sus alcances, y soberano respecto a los centros internacionales de poder económico y político.

Como era de esperarse, tal proyecto entabló rápidamente una serie de enfrentamientos a veces agudos con el capital transnacional y el imperialismo. Sin embargo, el análisis de las páginas que siguen nos muestran claramente que esos enfrentamientos fueron parciales y limitados, y que la economía peruana llegó a

* El autor es Investigador de DESCO (Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo) y Profesor Asociado del Departamento de Economía de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

los últimos años de la década del setenta más intensa y complejamente subordinada al capital transnacional.

El rumbo metodológico que adoptamos para este análisis es bastante simple y consiste en interpretar lo sucedido con algunos de los principales mecanismos de inserción del Perú en el sistema capitalista internacional, entendidos como vehículos de transnacionalización de la economía peruana. Estos mecanismos son la inversión extranjera en sus variadas formas, la tecnología extranjera y el capital financiero internacional. No abordamos en detalle el comercio exterior porque consideramos que su comportamiento es relativamente más conocido gracias a varios estudios previos³, aunque lo tomaremos en cuenta al momento de referirnos a la inversión directa y al endeudamiento externos.

Antes de entrar en materia, vale la pena advertir al lector que la experiencia peruana durante la década que nos ocupa ahora está por supuesto muy impregnada de las especificidades propias a nuestra realidad, pero no por ello deja de ser —y de ahí también su mayor riqueza e interés— un caso particular de una tendencia bastante general en el sistema capitalista. Se ha afirmado con acierto que en el capitalismo del siglo XX el espacio de acumulación a escala internacional adquiere una neta dominancia respecto a los espacios nacionales de acumulación, correspondiente con la creciente transnacionalización del sistema capitalista⁴. Pero la subordinación de los capitales que se valorizan a escala internacional se produce dentro de un desarrollo desigual del capitalismo, por sectores y por zonas geográficas de tal manera que en vez de amenguar aumenta la importancia de los Estados nacionales para el ordenamiento político y económico que protege las ganancias y somete a los trabajadores⁵.

-
1. Heracio Bonilla, *Un Siglo a la Deriva* (Lima, 1980); Pablo Macera, *Trabajos de Historia*, tomos I y IV (Lima, 1977); Ernesto Yepes, *Perú 1820-1920. Un Siglo de Desarrollo Capitalista* (Lima, 1972).
 2. Henry Pease, *El Ocaso del Poder Oligárquico: Lucha Política en la Escena Oficial 1967-1978* (Lima, 1977); Julio Cotler, *Clases, Estado y Nación en el Perú* (Lima, 1978); Aníbal Quijano, *Imperialismo, Clases Sociales y Estado en el Perú 1980-1930* (Lima, 1978).
 3. Javier Iguíñiz, "Ciclos en la Economía Peruana y Crisis Actual: Avances de una Investigación", *Economía*, ii (1978), pp. 81-136; César Humberto Cabrera, *Perú: La Crisis y la Política de Estabilización* (Lima, 1978); Felipe Portocarrero, *Crisis y Recuperación: La Economía Peruana de los 70 a los 80* (Lima, 1980); Jürgen Schuldt, *Política Económica y Conflicto Social* (Lima, 1981); Aníbal Pinto y Héctor Assael, *Perú 1968-1977. La Política Económica en un Proceso de Cambio Global* (Santiago, Cepal, 1981).
 4. Christian Palloux, *L'Economie Mondiale Capitaliste* (Paris, 1971), i.
 5. Immanuel Wallerstein, "Los Estados de la Vorágine Institucional de la Economía Mundial Capitalista", *Revista Internacional de Ciencias Sociales* (Paris, 1980), vol. XXXIII, n. iv; Guillermo O'Donnell, "El Aparato Estatal en los Países del Tercer Mundo y su Relación con el Cambio Socio-Económico", *Revista Internacional de Ciencias Sociales* (Paris, 1980), vol. XXXII, n. iv; Samuel Lichtensztein, "Crisis, Polí-

En otras palabras, se hace más estrecha y amplía la vinculación y coordinación entre el capital transnacional y el Estado para la gestión conjunta del sistema. Claro está, se trata de una relación contradictoria que no está exenta de conflictos más o menos pronunciados. El caso peruano ejemplifica bien algunos de ellos y su posterior desenlace en la afirmación de la unidad de la relación contradictoria, con el capital transnacional y el Estado repartiéndose las responsabilidades de la definición de los topes y proporciones presupuestales, de las principales cuentas y variables económicas (salarios, intereses, aranceles, tipo de cambio, etc.), tal como está sucediendo aquí y en varios otros países del mundo.

2. INVERSION DIRECTA EXTRANJERA

En los medios intelectuales y políticos peruanos ha habido una tendencia muy marcada a referirse casi indistintamente al imperialismo y a la inversión directa extranjera (IDE) como si fuesen términos equivalentes. Caricaturizando un poco, el imperialismo fue visto corrientemente en el Perú como el agresor "externo" que por la fuerza o el ardid toma posesión jurídica de las riquezas nacionales y las usufructa en su beneficio casi exclusivo. Mucho de esta concepción estaba también presente en las versiones vulgarizadas sobre el fenómeno de la "dependencia externa", en las que se confundía sistema económico internacional con "sector externo" y se insistía por tanto en la necesidad de reducir o eliminar esa dependencia logrando saldos favorables en las cuentas con el exterior, muy especialmente en la balanza comercial.

No es de extrañar por tanto que el régimen militar peruano buscara concretar su posición anti-imperialista a través de cambios en la propiedad e intentase reducir la dependencia con acciones que mejorasen los ingresos netos para el país de sus transacciones comerciales con el exterior. Es decir, el tratamiento al capital extranjero estuvo concentrado casi exclusivamente en la cuestión de la propiedad, y los criterios que el Estado peruano tuvo en mente fueron fundamentalmente de orden comercial y fiscal.

La estrategia del régimen militar fue en consecuencia arrebatarse al capital extranjero la propiedad de algunas importantes actividades de producción y exportación primarias para ganar control sobre los ejes centrales de la acumulación en el Perú, y complementariamente monopolizar el comercio exterior de esos recursos básicos para mejorar los ingresos de balanza comercial y fiscales, al mismo tiempo que nacionalizaba, expropiaba o creaba empresas estatales en va-

rias importantes industrias de bienes intermedios vinculadas a la transformación manufacturera de recursos naturales.

De ahí que los reveses más significativos sufridos por el capital transnacional se dieron en su presencia bajo la forma de IDE. Es así que las empresas extranjeras controlaban en 1968 más del 30% del PBI total peruano, proporción que baja a un 21% en 1975 al mismo tiempo que el Estado incrementó sustantivamente su participación en el PBI total de un 13% a un 23% entre ambos años⁶.

Este desplazamiento del capital extranjero por parte del Estado del control accionario sobre la actividad productiva fue particularmente significativo en los sectores primarios, en los que estuvo principalmente localizado el capital extranjero hasta fines de los años sesenta. En efecto, en 1968 las empresas extranjeras tenían en el sector primario su nivel más elevado de control (46% de la producción), mientras que era ahí insignificante la presencia empresarial del Estado (0.3%). En 1975 el Estado aparece con el 18% del PBI primario a costa de las empresas extranjeras que ven reducida su participación al 11%. La intensidad del cambio se aprecia mejor por actividades: en 1968 el control accionario del capital extranjero era particularmente mayoritario en el sector minero (87% de la producción), y tres empresas transnacionales (Cerro de Pasco, Southern y Marcona) representaban cerca del 80% del valor de activos fijos y de las utilidades del sector. Con la estatización de Cerro y Marcona y la nacionalización monopólica de la refinación y comercialización externa de los minerales, el Estado llega a controlar más del 45% de la producción minera total al iniciarse el segundo lustro de la década del setenta mientras que el capital extranjero vio reducida su participación a cerca del 32%. Algo similar se produjo en el sector de hidrocarburos: a principios de la década del sesenta el capital extranjero participaba con el 90% de la extracción petrolera y el 80% de su refinación. Luego de la nacionalización de la International Petroleum Co. (subsidiaria de la Standard Oil) y el mayor poder conferido a la empresa estatal PETROPERU, el Estado llega a controlar el 60% de la extracción petrolera en 1977 y asume el monopolio de su refinación, mientras que el capital extranjero permanecía en la fabricación de ciertos derivados del petróleo (aceites y grasas lubricantes). En pesca, el capital extranjero detenía a principios de los años sesenta el 51.5% del valor de activos fijos de las 26 empresas más grandes del sector. Con la estatización de la industria de harina de pescado y la creación de PESCAPERU el Estado poseerá el 80% de la producción en 1976, mientras que el capital extranjero permanecía en la pesca de consumo humano directo que tuvo un marcado dinamismo durante la década del setenta.

6. Instituto Nacional de Planificación, *Diagnóstico de la Realidad Nacional. Dinámica de la Estructura Productiva. Análisis Global* (Lima, 1978)

Y en lo que se refiere al sector agropecuario, la presencia del capital extranjero estaba concentrada en los complejos azucareros de la costa norte del país, representando un 65% de esa actividad. La Reforma Agraria de 1969 decretó la salida del capital extranjero de la producción de caña de azúcar y de la elaboración de azúcar (ver cuadro No. 1).

También pierde presencia accionarial el capital extranjero en el sector secundario (especialmente en la industria manufacturera) pero en menor medida que en el sector primario, de tal suerte que en 1975 las empresas extranjeras tienen su nivel más elevado de participación (28%) en el sector secundario (frente a un 31% en 1968). En la industria manufacturera baja la participación de las empresas extranjeras de un 37% a un 30% entre ambos años al mismo tiempo que es más del doble la participación del Estado (de un 8% a un 19%). En virtud de la Ley General de Industrias, el Estado puso en marcha una serie de nacionalizaciones, expropiaciones y creación de empresas que le significaron una presencia mayoritaria en la industria intermedia básica en 1975 (papel, refinación petrolera, cemento, metalurgias ferrosa y no ferrosa, y algo de sustancias químicas industriales). Pero es interesante recalcar que a pesar de ello las empresas extranjeras mantienen en 1975 la misma estructura esencial de presencia accionarial en la industria manufacturera que en 1968, con niveles significativos de participación en las industrias de más peso relativo o más dinámicas, o sea las de bienes intermedios (básicos y no-básicos) y las metal-mecánicas.

En todo caso, diez años después del inicio del régimen militar, en 1978 la mayor parte (40%) de la presencia accionarial del capital extranjero operando en la economía peruana se encuentra ahora depositado en la industria manufacturera y ya no en las actividades primarias. Esto trasluce el rol específico y singular jugado por el Estado militar en esa década, pero de ninguna manera significa que el eje de la acumulación peruana se haya efectivamente desplazado de la exportación hacia el mercado interior (como erróneamente señalan Gonzáles Gómez y Graña⁷).

Un aspecto importante a ser aclarado es que estas cifras de participación del capital transnacional se refieren a las "empresas extranjeras", es decir aquellas empresas en donde el capital extranjero tiene presencia mayoritaria en la propiedad. Como veremos más adelante, la intervención estatal apuntó sobretudo a reducir esa presencia mayoritaria en la propiedad pero no a contrarrestar el poder efectivo de control del capital transnacional sobre la producción.

7. Andrés Gonzales y Alberto Graña, "Las Dificultades de la Recuperación", *Actualidad Económica* (Lima, 1981), n. xxxvi.

La IDE Procedente de USA

Esta disminución de la presencia mayoritaria del capital transnacional en la propiedad del aparato productivo peruano afectó particularmente a la IDE de origen norteamericano, ya que ella representaba hacia 1968 el 84% del total de la IDE de los países capitalistas en el Perú y un 67% de la IDE-USA estaba localizada en las producciones primarias minera y petrolera en ese año (Cuadro No. 2).

Esta situación era la resultante de un largo proceso histórico de subordinación de la economía peruana al sistema internacional liderado por el imperialismo norteamericano. Entre 1897 y 1968 la IDE-USA se incrementó de 7 a 749 millones de dólares, pasando por tres grandes períodos: uno de ascenso entre 1897-1929, otro de disminución entre 1929-1943 y el tercero de gran aumento entre 1943-1968. Durante el primer período la IDE-USA creció de 7 a 123.7 millones de dólares y desde entonces su presencia se concentró mayoritariamente en las actividades de exportación primarias de origen agrario y minero básicamente⁸. Luego decae a partir de 1929, correspondiendo a la época de crisis de la economía norteamericana y de retracción relativa de la producción y el comercio internacionales, y es también la época en que el Perú comienza a sentar las bases de su industrialización sustituidora de importaciones. Sin embargo, la IDE-USA se fue orientando complementariamente al petróleo y a otras actividades de apoyo a la industria extractiva: ferrocarriles, transporte⁹.

Pero es después de la Segunda Guerra Mundial que la IDE-USA cobra un gran impulso para asumir el control hegemónico de la propiedad de los principales sectores productivos peruanos. En Minería la inversión norteamericana crece de 55 a 440 millones de dólares entre 1950-68, dada la gran importancia de las materias primas minerales para la expansión industrial y la producción bélica (Corea, Viet Nam) de los centros capitalistas, y gracias también al gran estímulo otorgado por el Código de Minería promulgado en Abril de 1950. Cuatro empresas transnacionales mineras (American Smelting and Refining Co.; Southern Peru Copper Co.; Marcona Corp.; Cerro Corp.) fueron responsables del 60% al 80% del total de las inversiones norteamericanas en el sector durante ese período. También cobra mayor importancia la IDE-USA en Petróleo, especialmente a partir de 1957 para alcanzar los 79 millones de dólares en 1960. El debate en torno

8. Cleona Lewis, *America's Stake in International Investments* (Washington, 1938).

9. Eduardo Anaya, *Imperialismo, Industrialización y Transferencia de Tecnología en el Perú* (Lima, 1974).

de la cuestión del petróleo y el rechazo consensual al comportamiento prepotente de la IPC explican en parte el retraimiento que se observa entre 1960-68.

Lo más novedoso de este tercer período es sin duda el dinamismo de la IDE-USA en manufactura (que pasa de 4.9 a 146 millones de dólares entre 1940-68). Como ya lo hemos mencionado, en el Perú se va intensificando durante esas décadas el proceso de sustitución de importaciones correspondiente con el creciente proceso de internacionalización del capital y el resultante desplazamiento hacia la periferia de algunas etapas de la transformación manufacturera. Hasta principios de la década del cincuenta la sustitución de importaciones se dio casi exclusivamente en las industrias de bienes de consumo corriente. Desde mediados de los cincuenta se acelera la sustitución de importaciones de bienes intermedios, la mayoría de los cuales estaban muy vinculados a la extracción, transformación industrial primaria y exportación de recursos naturales y materias primas. Y con la promulgación de la Ley de Promoción Industrial No. 13270 en 1959 se refuerza la industrialización en bienes intermedios y cobra impulso la sustitución de ciertas importaciones de bienes de consumo duradero y de bienes de capital. En todo este proceso la IDE-USA jugó un rol hegemónico, llegando a representar a fines de la década del sesenta más del 50% del total de la IDE en el sector manufacturero. La inversión norteamericana era además la más diversificada al interior de la industria peruana, tenía un control significativo en la propiedad de las principales ramas industriales (alimentos, bebidas, papel, química, refinación y derivados del petróleo, neumáticos, cemento, metalurgias ferrosas y no ferrosa, metal-mecánicas y automotriz), y sin embargo la mayor parte de ella (más del 80%) se localizaba en las producciones de bienes intermedios vinculadas a la transformación y exportación de recursos primarios.

Con el régimen militar se inicia un cuarto período en la evolución histórica de la IDE-USA, en el que es posible distinguir un sub-período de descenso en el stock de capital entre 1968-71 explicado fundamentalmente por la suspensión de las inversiones norteamericanas en el sector minero y su estancamiento relativo en el sector petrolero entre 1968-70. El gobierno había expropiado la IPC y fortalecido la empresa petrolera estatal y anunciaba una voluntad de controlar las otras actividades primarias iniciando la preparación de la nueva Ley General de Minería. En cuanto al stock de la IDE-USA en el sector manufacturero, este aumentó levemente hasta 1970 y a partir de ese año se estanca coincidiendo con la promulgación de la Ley General de Industrias que reservaba para el Estado las principales industrias intermedias "básicas". A partir de 1972 tenemos un nuevo subperíodo de incremento en el stock total, ocasionado hasta 1974 sobretudo por inversiones norteamericanas en petróleo y de ahí hasta 1977 por la casi duplicación del stock en minería con la puesta en explotación de nuevos yacimientos.

Es bien evidente entonces que las nacionalizaciones, expropiaciones y creación de empresas estatales afectaron el otrora casi exclusivo control mayoritario del capital de origen norteamericano sobre la propiedad de las actividades claves de extracción, manufacturación y exportación de recursos primarios. Sin embargo, sólo en el caso del sector agropecuario se eliminó por completo el control accionario del capital extranjero, pero no fue así en minería en donde la subsidiaria transnacional Southern siguió operando (y la Marcona hasta 1975) con un control mayoritario sobre la producción del principal mineral (el cobre) junto con otros capitales extranjeros en algunas empresas de mediana envergadura; y en la actividad petrolera el Estado contrató para la exploración y la construcción del oleoducto nor-peruano los servicios de algunas sucursales norteamericanas que se contabilizan como inversión directa de las estadísticas de ese país.

En todo caso, está claro que estos factores afectaron al principio el stock de IDE-USA, pero este se recupera sobretodo a partir de 1974 y termina siendo en 1977 casi el doble que el existente en 1968, dándose en consecuencia un incremento en todo el período similar en proporción al habido entre 1960-68. Es probablemente cierto que con una política estatal liberal de corte tradicional el incremento del stock total de la IDE-USA pudo ser mayor entre 1968-77. Al menos esto lo sugiere el hecho de que la participación del Perú en el stock total de la IDE-USA en América Latina bajó del 7.6% en 1966 al 6.2% en 1974 y al 5% en 1977. Pero lo más importante es que no se alteró la neta preferencia del capital de origen norteamericano por las actividades extractivas primarias, la que incluso creció relativamente pues un 80.4% del stock total de la IDE-USA en 1977 correspondió a minería y petróleo mientras que ese porcentaje fue 73% en 1974 y 67% en 1968. En otras palabras, se afirmó el "rol minero" que el Perú tiene dentro de la estrategia internacional de la inversión norteamericana, ya que el Perú llegó a concentrar la mayor parte del total latinoamericano de la inversión de USA en minería: 57% en 1974 y cerca del 50% en 1977¹⁰.

En cambio, la IDE-USA en manufactura acusó más el impacto de la política industrial que otorgó al Estado el control mayoritario de la propiedad en algunas industrias intermedias "básicas" (papel, metalurgia no ferrosa y cemento, principalmente, pues el stock en el sector manufacturero creció muy poco a una tasa anual del 0.95% entre 1968-77 que fue muy inferior a la tasa de crecimiento del stock total durante el mismo período (7.2%), contrastando pues con el dinamismo mostrado en las dos décadas anteriores. Además, la

10. Andrew Nickson, *Las Empresas Transnacionales de los Estados Unidos en el Perú, 1966-1974* (Lima, INP, 1977); Fernando González Vigil, *Inversión y Tecnología Extranjera en el Perú, 1965-1975* (Lima, UNMSM, 1977).

participación del Perú en el stock industrial total de la IDE-USA en América Latina bajó del 4.5% en 1966 al 1.6% en 1977.

Naturalmente, estos resultados se deben también al rol subordinado que la industria manufacturera siempre tuvo en la distribución sectorial de la inversión norteamericana en el Perú (comparando por ejemplo con lo sucedido en otros países latinoamericanos como Brasil, México, Argentina y Colombia), y a los límites que encuentra el desarrollo capitalista del mercado interior en una economía como la peruana cuya inserción en el sistema económico internacional se da principalmente en calidad de exportadora y/o transformadora de recursos primarios de origen mineral.

Este escasísimo dinamismo de la IDE-USA en manufactura explica en parte que entre 1966-74 algo así como el 84% de esa inversión se financió con ganancias reinvertidas. Mientras que las ganancias reinvertidas totales sólo cubrieron el 30% del total de la IDE-USA en ese lapso. Esto significa que la mayor parte de la inversión norteamericana total se financió con Entrada Neta de Capitales (ver Cuadros Nos. 2 y 3). Pero el 85% de ese ingreso de capitales entre 1966-69 fue para minería y el 80% de lo ingresado entre 1972-74 fue para petróleo¹¹. En este último sector el Estado firmó 17 contratos con nuevas empresas lo que explica esa entrada neta de capitales; esas empresas fueron atraídas por las expectativas optimistas de las exploraciones conducidas por el Estado, pero en 1977 sólo una de ellas había encontrado petróleo en cantidades significativas y las demás habían discontinuado sus operaciones. Aunque no hay datos sobre la entrada neta de capitales entre 1975-77, es probable que ellas hayan financiado la mayor parte del incremento del stock en minería durante esos años.

El monto total de ganancias obtenidas entre 1966-77 (724 millones de dólares) fue escasamente inferior al total de incrementos anuales del stock de capital en ese mismo período (750 millones de dólares). Pero la mayor parte de esas ganancias totales se registraron en 1966-69 y luego a partir de 1977 se observa un repunte que debe haberse acentuado en los últimos años de la década. Esta evolución de las ganancias totales comparada con la del stock de capital nos arroja como resultado una tasa promedio de retorno a la IDE-USA en 1970-74 de casi la mitad de la lograda en 1967-69 (7.1% y 14% respectivamente), pero en contraste aumenta la tasa de retorno en el sector manufacturero (de 7.7% frente a un 4.4% para ambos períodos respectivos), debido sobretudo al virtual estancamiento del stock en manufactura durante el primer lustro de los setenta (ver de nuevo Cuadro No. 3). Las tasas de retorno entre 1975-77 son bastante bajas y la

11. Andrew Nickson, *Op. cit.*

del stock total es incluso negativa, pero es muy probable que hayan mejorado posteriormente por la maduración de las inversiones en minería y petróleo y por la sucesivas devaluaciones de la moneda peruana.

Es interesante anotar que la tasa de retorno del total de la IDE-USA en el Perú comenzó a partir de 1970 a ser inferior al promedio latinoamericano (12.7% para 1970-74 y 3.5% para 1975-77) mientras que antes de 1970 (1967-69) el promedio peruano (14%) fue más elevado que el latinoamericano (13.5%). Esto refleja claramente el impacto negativo para la IDE-USA que tuvo la política del régimen militar durante la mayor parte de la década del setenta, especialmente en las actividades vinculadas a los productos primarios, ya que en el sector manufacturero el promedio peruano de retorno —a pesar de que aumentó como ya lo mencionamos— siempre ha sido inferior al promedio latinoamericano.

Evidentemente, estas afirmaciones no pueden ser consideradas como irrefutables porque estamos refiriéndonos a las ganancias declaradas y como bien se sabe existen múltiples mecanismos a disposición del capital transnacional para disminuir u ocultar contablemente sus reales excedentes. Aún así, si nos contentamos con los datos de ganancias declaradas remitidas al exterior, estas fueron el 89% del total de ganancias del período 1966-74. Y si consideramos las salidas totales de excedentes al exterior en el mismo período estas fueron (743 millones de dólares) más del doble de la entrada neta de capitales, y en el sector manufacturero fueron más del triple. Entonces, tenemos que se produjo un flujo neto negativo de capitales del orden aproximado de 47 millones de dólares anuales. Los reveses sufridos por la IDE-USA y la relativa estrictez de los controles gubernamentales durante ese período no impidieron entonces que la economía peruana se “descapitalizara” en términos reales.

La IDE Total en la Industria Manufacturera

La ya mencionada intervención empresarial directa del Estado en algunas ramas intermedias “básicas” es una de las principales causas de la menor participación del capital extranjero en la propiedad de la industria manufacturera peruana. Es así que entre 1973-75 las empresas con capital extranjero ven reducida su participación en el capital social total del sector manufacturero de un 48.4% a un 33.8% , pero el descenso fue particularmente pronunciado en las industrias de bienes intermedios: de un 48.5% a un 21.3% (ver cuadro No. 4).

Se produce entonces durante el primer lustro de la década del setenta un cambio interesante en la localización sectorial del capital extranjero al interior de la industria manufacturera. En 1973 la mayor parte (49.3%) del capital social de las empresas con capital extranjero estaba localizada en las industrias de bienes intermedios. En cambio, en 1975 el 70.1% del capital social de las empresas

con capital extranjero se encontraba localizado en las industrias principalmente fabricantes de bienes de consumo: 52.5% en bienes de consumo corriente y 17.6% en bienes de consumo duradero y de capital. Es decir, el Estado toma posesión de algunas importantes ramas fabricantes de insumos y el capital extranjero sin dejar de controlar la fabricación de insumos y el capital extranjero sin dejar de controlar la fabricación de algunas materias primas claves (químicas, neumáticos, cobre y derivados) se desplaza al mismo tiempo para mantener una decisiva presencia en la propiedad de ciertos "bienes-salario" esenciales para la población y en la propiedad de bienes de consumo duradero (eléctricos, automotores) y de bienes de capital. O sea, en términos relativos, el capital extranjero seguía controlando los productos que más definen la composición y dinámica del mercado interior peruano¹².

Esto no desmerece el importante significado de la mayor presencia empresarial del Estado en bienes intermedios, sobre todo por tratarse de actividades que corresponden al eje central de la acumulación en el Perú sustentada en la exportación y procesamiento industrial de recursos naturales y materias primas. Además las industrias de bienes intermedios fueron las que más crecieron entre 1971-74 a una tasa anual de 19.4%. Pero también fue muy elevada la tasa de crecimiento de las industrias de bienes de consumo duradero y de capital (16.4%) hegemónicas por el capital transnacional. Y lo que verdaderamente importa destacar es el impacto del control del capital extranjero sobre el "coeficiente de importación" industrial: este coeficiente aumenta entre 1971-74 en las industrias de bienes de consumo corriente (de un 25% a un 30%), y si bien disminuye en las industrias de bienes de consumo duradero y de capital es en ellas donde mantiene sus niveles más altos (46% en 1974). O sea, hay una evidente relación entre el mayor control del capital extranjero y la mayor vinculación relativa del aparato industrial peruano con el sistema industrial internacional vía importaciones. Dicho en otras palabras, una parte significativa del mercado interior peruano y de la satisfacción de las necesidades básicas de su población se hizo relativamente más dependiente o mantuvo niveles elevados de dependencia respecto a la lógica del capital transnacional¹³.

Señalemos también que esos cambios en la localización sectorial del capital extranjero no afectaron del mismo modo a los diversos tipos de capital extranjero y transnacional que operan en la industria manufacturera peruana. El más afectado fue el capital de origen americano porque estaba principalmente localizado en las industrias intermedias intervenidas por el Estado. Este capital utiliza

-
12. Fernando Gonzáles Vigil, *Capital Extranjero, Establecimientos Transnacionales y Concentración de la Producción Manufacturera en el Perú* (México, Ilet, 1981)
 13. *Ibid.*

a Panamá y Bermudas como plataformas para encubrir inversiones en fabricaciones de bienes de consumo, y como vemos la evolución de esas inversiones no fue desfavorable en términos comparativos. Y los capitales europeos (como Suiza y Alemania sobretudo) y japonés, mucho más localizados en bienes de consumo duradero y no duradero o en actividades de bienes intermedios que no fueron afectadas por el Estado (productos químicos), mostraron en cambio tasas positivas de capitalización (ver cuadro No. 4). Es decir, durante la década se dio una diversificación relativa en la presencia accionarial de los capitales transnacionales en la industria manufacturera peruana, que benefició relativamente a los europeos y japoneses frente a los americanos.

3. OTRAS FORMAS DE INVERSION EXTRANJERA EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

Desde la Segunda Guerra Mundial han cobrado gran impulso a escala internacional varias formas de presencia de la inversión extranjera que no implican participación en la propiedad, o que implican una participación relativamente minoritaria en la propiedad. Varios estudios señalan en efecto la importancia creciente de las operaciones "llave (o producto, o mercado) en mano", de los contratos de tecnología, de los acuerdos de gestión, de las subcontrataciones a escalas internacional o nacional, de los "joint ventures", etc. En todas estas operaciones la propiedad sobre la firma receptora local o no existe o no es el elemento central para comprender el tipo de control ejercido por el inversionista extranjero, que a menudo es determinante. A medida entonces que las articulaciones entre el aparato productivo local y el sistema internacional devienen cada vez más complejas y acentuadas, el control transnacional puede existir incluso sin participación en la propiedad¹⁴.

Empresas Mixtas y Joint-Ventures

La política industrial del régimen militar fue en líneas generales bastante coherente con esas tendencias internacionales de la inversión extranjera, pues al mismo tiempo que el Estado afectó directamente algunas posesiones mayoritarias del capital extranjero en la propiedad de ciertas industrias intermedias "básicas", promovió directa e indirectamente la asociación del capital extranjero con los capitales nativos en la mayor parte de las ramas industriales del sector manu-

14. Charles Oman, *Changing International Investment Strategies: The "New" Forms of Investment in Developing Countries* (Paris, OCDE, 1980); Fernando Gonzáles Vigil, *Capital Extranjero..*

facturero peruano.

Es así que las empresas en las que el capital extranjero tiene una presencia mayoritaria en la propiedad (más del 50% del capital social de la empresa), es decir las "empresas extranjeras", ven disminuida su participación de un 47% en 1973 a un 35.8% en 1975 (ver Cuadro No. 4). En cambio, aumenta entre ambos años el peso relativo de las "empresas mixtas" (participación del capital extranjero entre el 20% y el 50% del capital social) y también de las empresas con capital extranjero que hemos ubicado en el rubro "otros" y que forman parte de las empresas calificadas oficialmente como "nacionales" (participación del capital extranjero inferior al 20% del capital social total).

Es decir, han ganado participación relativa aquellas empresas en las que el capital extranjero tiene una presencia minoritaria o relativamente menos mayoritaria en la propiedad. Y esto en virtud de las tendencias internacionales ya mencionadas y también como resultado de los diversos incentivos y preferencias otorgados por el Estado a las empresas mixtas y a las nacionales (con y sin capital extranjero) para sus operaciones en el mercado interior y para su incorporación al mercado andino mediante el programa de liberación y las negociaciones de los programas sectoriales de integración industrial andina.

El capital extranjero gozó pues de estímulos especiales para asociarse con capitales nativos, tanto para sus operaciones en el mercado interior peruano como para sus objetivos de exportación al mercado andino, beneficiándose del apoyo de los mecanismos de integración del Acuerdo de Cartagena. Pero lo más importante de ser destacado es la actitud del capital extranjero frente a esos estímulos para conformar empresas mixtas o joint-ventures, actitud que dependía de las consideraciones estratégicas propias del capital extranjero y transnacional y al tipo de sectores y ramas en donde opera. Podemos así distinguir un primer caso de empresas mixtas y joint-ventures conformados en virtud de una estrategia de permanencia sin arriesgar nuevo capital frente a una agresiva política nacionalista (papel y metalurgia no ferrosa, por ejemplo). El segundo caso lo protagonizaron capitales transnacionales de origen europeo sobretodo, para penetrar en mercados previamente hegemonizados por la inversión norteamericana, haciendo uso además de vínculos locales de subcontratación para reducir costos (en maquinaria y equipos eléctricos, por ejemplo). Un tercer caso es la conformación de empresas mixtas y joint-ventures teniendo como socio local preferencial al Estado, y en los que se fijaban distribuciones de capital y otros arreglos y acuerdos relativos a contratos tecnológicos, tarifas proteccionistas y la promesa del mercado andino (en química industrial y en la industria automotriz, por ejemplo). Y finalmente distinguimos un cuarto caso de constitución de empresas mixtas y joint-ventures como parte de una estrategia de utilidades del capital extranjero, en las que dejaba el esfuerzo de inversión en manos de los socios nativos y se aseguraba utilidades mediante otros mecanismos: contratos tecnológicos, compras de insu-

mos de la subsidiaria a la matriz (en plásticos, por ejemplo)¹⁵.

Tenemos en consecuencia que el capital extranjero y transnacional tenía sus propias razones de estrategia y contaba con una variedad de recursos (avalados por el Estado) para saber sacar el máximo provecho posible a la promoción gubernamental en favor de las empresas mixtas y de los joint-ventures. Más aún, gracias a esta asociación con capitales nativos en "empresas mixtas" (e incluso en "empresas nacionales" con capital extranjero) la participación del capital extranjero en la producción de bienes de consumo corriente prácticamente se mantuvo al mismo nivel entre 1971 y 1974 (pasó de un 32.5% a un 31.9%), y su control sobre las producciones de bienes de consumo, duradero y de capital se acrecentó y se hizo por tanto relativamente más hegemónico (pasó de 42.5% a 48% entre ambos años). (Ver de nuevo el Cuadro No. 4). O sea, mediante el uso de estas formas indirectas de inversión el capital transnacional y el capital extranjero en general lograron mantener niveles muy significativos de control sobre las principales producciones de bienes de consumo (duradero y no duradero) y sobre las más importantes fabricaciones de bienes de capital, todo lo cual les aseguró una posición predominante en el mercado interior y el aparato manufacturero peruano.

Señalemos también que estas tendencias recientes del capital transnacional que priorizan relativamente menos el control mayoritario sobre la propiedad, así como la agresiva política de intervención directa empresarial del Estado en ciertas industrias, no fueron obstáculo para que aún en 1975 siguiese siendo alto (63.3%) el indicador de presencia mayoritaria del capital extranjero en la propiedad del sector manufacturero. Y este indicador era particularmente elevado en bienes intermedios (68.6%) y en bienes de capital y de consumo duradero (67.3%). Es decir que, a pesar de todo lo sucedido durante el primer lustro de los setenta, en la industria peruana todavía la mayor parte del capital extranjero y transnacional mantiene niveles considerables de participación en la propiedad.

Contratos de Tecnología

Ha quedado aclarado que la expansión de formas empresariales de propiedad mixta está en muchos casos vinculada a la existencia de varios mecanismos que le permiten al inversionista internacional ejercer un control efectivo sobre las decisiones productivas básicas incluso sin ser predominante en la propiedad. Los

15. Fernando González Vigil, "Nuevas" Formas de Inversión Extranjera en el Perú Lima, Desco, 1981).

contratos de tecnología y asistencia técnica son uno de esos mecanismos y revis-ten singular importancia ya que el proceso de importación de tecnologías (y de los bienes de capital e insumos que les están relacionados) es vital para la explotación de ventajas oligopólicas que las empresas insertas en la competencia internacional desarrollan en los países receptores de esas tecnologías. Los activos tecnológicos sirven para erigir barreras a la entrada de competidores reales o potenciales en los países receptores, explotando en beneficio del inversionista internacional las ventajas de costo, por diferenciación de productos, de escala y de orden legal-administrativo. Es en esta perspectiva que debemos entender por qué el capital transnacional no se opuso en un principio al proteccionismo y a las barreras competitivas erigidas por países como el Perú en sus primeros momentos de sustitución de importaciones. No sólo no se opuso sino que explícita o tácitamente exigió o negoció que se le otorguen mercados cautivos¹⁶.

El Acuerdo de Cartagena reflejó estas tendencias más modernas del capital transnacional y buscó utilizarlas en beneficio del desarrollo industrial y de la capacidad de negociación de los países miembros. De ahí la gran importancia que los mecanismos de integración en general, y la Decisión 24 y complementarias en particular, confirieron a la regulación del proceso de importación y transferencia de tecnologías.

El Perú fue uno de los países andinos que durante la primera mitad de los setenta intentó aplicar de la manera más estricta posible los mandatos de la Decisión 24 y complementarias. Pero la preocupación concreta que primó por encima de otras fue evitar que las remesas al exterior por regalías presionaran excesivamente sobre la balanza de pagos. Es decir, una vez más encontramos la concepción "dependentista" de reducir o eliminar el impacto del capital extranjero sobre el "sector externo". Los esfuerzos estuvieron así principalmente encaminados a bajar la tasa de regalías que entre 1971-74 fue en promedio del 5% sobre las ventas netas en la industria manufacturera. El resultado del control gubernamental ejercido fue que durante ese periodo se logró reducir el flujo declarado de remisiones al exterior por regalías netas a aproximadamente unos US\$ 60 millones entre 1971-74 (US\$ 140 si tomamos las regalías brutas), considerando a los sectores *minero e industrial*. Este monto no deja de ser elevado, si lo comparamos por ejemplo con los US\$ 24 millones de ganancias reinvertidas y con los US\$ 114 millones de entrada neta de capitales correspondientes a la

16. Daniel Chudnovsky, *Empresas Multinacionales y Ganancias Monopólicas en una Economía Latinoamericana* (México, Siglo XX I, 1974); Francisco Sercovich, *Tecnología y Control Extranjero en la Industria Argentina* (Buenos Aires, Siglo XXI, 1975); Fernando González Vigil, *Le Capital Etranger et le Transfert des Technologies dans l'Industrie Alimentaire au Pérou* (Ginebra, UNCTAD, 1979).

IDE-USA durante esos mismos años.

Más aún, ese monto es también elevado si lo comparamos con las sumas dedicadas por las empresas receptoras de esos contratos a investigación y desarrollo tecnológico local. En 1972, esa suma representó solamente el 15.6% de los pagos totales por regalías; y en 1973 el 28%. En otras palabras, la importación de tecnologías extranjeras en los términos estipulados por esos contratos no representó un estímulo eficaz para el desarrollo de la capacidad nacional de generación de tecnologías locales.

Pero el impacto real de los contratos de tecnologías sobre la transferencia de excedentes hacia el exterior es de hecho muy superior al que sugieren las cifras arriba indicadas. Mencionemos simplemente que existe una indudable correlación alta y positiva entre las importaciones en general y los contratos tecnológicos: el 58% del valor de las importaciones peruanas de esa época provenían de los cinco países que concentraban el 78% de los contratos tecnológicos registrados en el Perú (USA, Alemania, Francia, Suiza e Inglaterra)¹⁷.

Uno de los aspectos más destacables es la gran importancia que tienen los contratos tecnológicos en las principales industrias de bienes de consumo de diversa índole, lo que muestra palpablemente la forma como el capital transnacional condiciona la satisfacción de las necesidades del mercado interior peruano, desde las más elementales hasta las más suntuarias. Es así que el 58.6% de los contratos registrados entre 1971-74 se concentran en industrias de bienes de consumo, sobretudo en productos farmacéuticos, artículos de tocador, cosméticos y alimentos. Y siguen en importancia las actividades de ensamblaje (productos eléctricos, no eléctricos, automotores). No es de extrañar entonces que en farmacia y tocador se generó el 25% del total de pagos al exterior por tecnología, y en alimentos se generó un 20%.

Lo anterior hay que entenderlo recordando que a mediados de la década del setenta el capital extranjero y transnacional se localizó relativamente en las industrias de bienes de consumo (no duradero y duradero), y recordando asimismo que en esas industrias se dio la mayor expansión de empresas mixtas y asociaciones entre el capital foráneo y el nativo. Ahora bien, a mayor presencia relativa de socios nativos en la propiedad, mayor es el número de contratos tecnológicos suscritos y mayor es la cantidad de cláusulas restrictivas que contienen esos contratos. Entre 1971-74 el 60% de los contratos fueron suscritos por empresas nacionales (45%) y mixtas (15%); y casi el 50% del total de cláusulas restrictivas figuran en los contratos suscritos por empresas nacionales.

17. IINTEC-CITE, *Efecto del Proceso de Importación de Tecnología en el Perú, 1971-1974* (Lima, 1977).

Está clarísima pues la estrecha relación positiva existente entre control del capital transnacional sobre la producción, constitución de formas empresariales de propiedad mixta y volumen de contratos tecnológicos suscritos con alta proporción de cláusulas restrictivas. Lo grave es que todo esto se da en industrias claves para la satisfacción de las necesidades básicas de la población, para la reproducción de "bienes-salario" y del valor de la fuerza de trabajo, y para la estructura y dinámica del mercado interior. Estamos pues frente a un tremendo vacío en la política gubernamental y un temerario descuido en los criterios operacionales para su implementación.

A partir de 1976-77 comienza a apreciarse una liberalización de la política peruana de tratamiento a la tecnología extranjera y un relajamiento general al nivel del Grupo Andino de las condiciones inicialmente prescritas en la Decisión 24. Tenemos así que el número de contratos aprobados en 1977-78 representa el 77% del total de contratos existentes entre 1971-74, y entre 1975-78 se autorizó el 91.6% del total de remesas por regalías correspondientes al íntegro del período 1971-78 (ver Cuadro No. 5). Cabe mencionar que la participación de la industria manufacturera en el total de remesas por regalías está sin lugar a dudas sobre-estimada, ya que no existe o es muy defectuoso el registro de contratos tecnológicos para las industrias extractivas (minería, petróleo y pesca, principalmente) y también en los otros sectores económicos.

También en materia de tecnología extranjera el período 1971-74 aparece entonces como una época singular en lo que el Estado intentó regular e incrementar la capacidad de negociación local frente al capital transnacional. Ese intento tuvo las limitaciones y distorsiones que acabamos de señalar en los párrafos precedentes. Pero aún así, ese intento se abandona progresivamente a partir de 1976-77 y en estos meses se anuncia un nuevo Estatuto de Inversión y Tecnología Extranjeras que seguramente consagrará en normas la actitud más liberal frente al capital transnacional que en la práctica se ha ido imponiendo en los años más recientes.

4. CAPITAL FINANCIERO Y ENDEUDAMIENTO EXTERNO

Hemos señalado en una anterior oportunidad que, además del crecimiento indiscriminado de las importaciones de diversa índole, fue sobretodo la política de endeudamiento externo seguida por el régimen militar la que facilitó el ascenso de la influencia del capital financiero transnacional sobre la economía peruana, permitiéndole estrangular al proyecto velasquista y presionar por una drástica redefinición de las bases económicas y políticas del desarrollo peruano a partir de la segunda mitad de los setenta.

Veamos ahora con algo de detalle lo sucedido en este campo, para lo cual

debemos forzosamente referirnos a la situación previamente prevaleciente en la década del sesenta.

Los Años Sesenta Hasta 1968

El programa de la "Alianza para el Progreso" contempló un aumento sustancial de préstamos blandos para el desarrollo y estimuló a los gobiernos latinoamericanos para edificar planes y programas globales de desarrollo constituyendo organismos de planificación y generando proyectos de inversión. En el Perú el gobierno de Belaúnde se encuentra en 1963 con un sector público relativamente poco desarrollado y complejo, que busca activar con un gran crecimiento en gastos que estuvieron sin embargo destinados principalmente a obras de infraestructura en concordancia con los cánones tradicionales de la inversión pública¹⁸. Este ambicioso plan de infraestructura económica no contó sin embargo con la significativa ayuda prevista en la "Alianza para el Progreso", ya que los Estados Unidos condicionaban la concesión de préstamos a la solución del conflicto entre el Estado peruano y la I.P.C. El gobierno de Belaúnde decide postergar la solución y comienza entonces a recurrir a créditos de proveedores que eran en ese momento de fácil obtención porque para las firmas proveedoras les representaba un buen mecanismo para colocar sus mercancías con aval del Estado.

La expansión del gasto e inversión públicos con financiamiento externo y el impulso de la inversión privada alimentaron el crecimiento paulatino de las importaciones, aceleradas también por la sobrevaloración del tipo de cambio y el estancamiento de la producción alimentaria. Mientras las exportaciones se comportaron favorablemente funcionó este esquema, pero hacia 1965 estas empiezan a declinar y aumenta la inflación. En ese año se llega entonces con un considerable déficit en la cuenta comercial y la cuenta corriente exigía más financiamiento que el habitual¹⁹. El ejecutivo no consigue del Parlamento la necesaria autorización para incrementar los ingresos tributarios y se lanzó entonces a aumentar rápidamente la deuda externa de corto plazo para financiar sus gastos corrientes²⁰.

Los Bancos privados aceptaron financiar los gastos corrientes por varias razones. El nivel previo de endeudamiento del Perú, comparado con otras nacio-

-
18. Instituto Nacional de Planificación, *Op. cit.*; E.V.K. Fitzgerald, *The State and Economic Development: Peru Since 1968* (Londres, 1976).
 19. César H. Cabrera, *Op. cit.*; Pedro Pablo Kuczynski, *Peruvian Democracy under Economic Stress: An Account of the Belaunde Administration 1963-1968* (Princeton, 1977).
 20. Germán De La Melena, *La Reforma Financiera* (Lima, MEF, 1976).

nes latinoamericanas era aún pequeño y podía crecer. El Perú poseía además una legislación liberal y relativamente estable en materia de cambios y transferencias de capital. Y los propios bancos internacionales asistían al inicio de una expansión en sus fondos disponibles que les inclinaba a una política de préstamos más abierta²¹.

Pero en 1966 continuó el deterioro de las cuentas fiscales y el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos se elevó en un 55%. Es así entonces que en 1967 los bancos internacionales comienzan a condicionar el otorgamiento de nuevos créditos a que el gobierno afronte los agudos desequilibrios fiscales y de balanza de pagos, y a que el F.M.I. supervisase y garantizase la solvencia económica del Perú. Entre 1967-68 el gobierno se ve así empujado por el F.M.I. y la Banca Transnacional a seguir un programa recesivo, frenando los gastos públicos y las importaciones, y buscando (infructuosamente) incrementar sustantivamente los ingresos tributarios, al mismo tiempo que urgía la refinanciación de la deuda externa²².

A partir de 1968

En Octubre de 1968 se produce el golpe militar y el nuevo régimen nacionaliza la I.P.C. Esta nacionalización tuvo como respuesta las presiones del gobierno americano para que las agencias para el desarrollo eliminaran sus préstamos al país, organizando así un virtual bloqueo financiero facilitado por la actitud reticente y desconfiada de los financistas internacionales respecto al nuevo régimen, y que en líneas generales persistió hasta 1971. Este deterioro del crédito internacional y la consiguiente restricción de los préstamos de proveedores entre 1968-71 no afectó gravemente al Perú, debido a los precios favorables de sus exportaciones, a un cierto estancamiento de sus importaciones y a una ley especial de 1970 que buscó el regreso de los capitales depositados en el extranjero por personas residentes en el país.

Hacia 1971 el panorama internacional y nacional mostraba ciertos cambios que facilitaron el ingreso de capitales financieros. En el plano internacional, la abundante liquidez en el mercado de eurodólares y la orientación creciente de la banca privada hacia la transnacionalización, llevó a esas instituciones financieras a buscar clientes. Como bien señala Robert Devlin:

-
21. Robert Devlin, *Los Bancos Transnacionales y el Financiamiento Externo de América Latina. La Experiencia del Perú, 1965-1976* (Santiago de Chile, Cepal, 1980).
 22. Pedro Pablo Kuczynski, *Op. cit.*; De La Melena, *Op. cit.*; Oscar Ugarteche, *La Banca Transnacional, La Deuda Externa y el Estado: Perú 1968-1978* (Lima, IEP, 1981).

“La fortísima presión competitiva para expandirse hacia el extranjero fomentó entre los Bancos un comportamiento de orden mundial en contraposición con uno de orden nacional: sus operaciones internacionales no tuvieron ya el objetivo de servir a las empresas transnacionales de su país, sino que la transnacionalización constituyó en sí misma un objetivo (...) se produjo así una situación completamente diferente a la de períodos anteriores, en que el financiamiento bancario había dependido en gran medida de la actitud del país ante al capital privado en general y el capital extranjero en particular”²³.

En el plano nacional, el Estado había terminado con el esfuerzo de estabilización de la economía posterior a la crisis de 1967-68 y había promulgado una serie de reformas que mostraban una clara vocación industrialista. El propio Estado se presentaba como el principal agente conductor del esfuerzo inversionista en proyectos que debían incrementar los volúmenes producidos y exportados de petróleo y de minerales, y en industrias intermedias básicas que debían reducir progresivamente la presión sobre las importaciones. Es decir, el proyecto de industrialización abría enormes posibilidades al capital transnacional bajo formas financieras y bajo los diversos mecanismos de inversión ya esbozados en las páginas anteriores. Además, en la concepción del Gobierno era preferible y más barato recurrir a préstamos externos antes que a inversión directa extranjera, porque significaba “menos dependencia externa” y mayor capacidad de negociación para el Estado.

Se dan entonces las condiciones de ambos lados que explican las cantidades crecientes de préstamos ingresados a partir de 1971, y en mejores condiciones relativas que en el pasado. Con este apoyo financiero externo, el Estado eleva considerablemente su tasa de inversión y puede cubrir el creciente déficit en cuenta corriente (ver Cuadro No. 6).

Es decir, el capital transnacional en su forma financiera dió alas a la política expansiva del régimen militar entre 1972-75 y fue —junto con la propia miopía o imprudencia de los conductores de la política económica peruana— parte activa y factor precipitador de la crisis que se hará manifiesta a partir de 1976.

La afirmación anterior se entiende si recordamos que en esos años crecían rápidamente las importaciones protegidas por un tipo de cambio fijo, reflejando que la sustitución de importaciones no reducía la elasticidad-ingreso de la demanda, mientras que el comportamiento favorable de las exportaciones se debía al efecto de los precios pero no así al crecimiento del volumen físico exportado que incluso decreció. Cuando a partir de 1974 caen

23. Robert Devlin, *Op. cit.*, pág. 175.

los precios internacionales de nuestras principales exportaciones, se van manifestando los desequilibrios fiscales y de balanza de pagos, lo que no impidió que hasta 1975 el gobierno peruano dispusiese de una oferta relativamente abundante de fondos provistos por la banca transnacional²⁴.

En 1976 cambia nuevamente el panorama internacional y esto influenciará decisivamente sobre el Perú. Las grandes quiebras bancarias desde 1974 y la crisis de los mercados financieros y de pagos internacionales hacen que la banca transnacional adopte una actitud cautelosa respecto a sus préstamos a los países en desarrollo. Además, estaba el retraso en los grandes proyectos de inversión efectuados por el Estado peruano y los resultados no tan brillantes como los anunciados en la exploración petrolera en la selva peruana. El Perú se vio entonces privado en ese año del financiamiento externo prácticamente incondicional que se le había venido ofreciendo²⁵.

Es así que a principios de 1976 el Perú entra en conversaciones con el F.M.I. pero estima que las condiciones de ese organismo eran demasiado severas e implementables sólo a un altísimo costo social. El Estado peruano decide entonces formular su propio programa de estabilización sin participación del FMI (devaluando en un 44%, reduciendo ciertos gastos fiscales, reajustando las tasas de interés, aumentando impuestos, etc...), y se contacta directamente con la banca privada transnacional obteniendo de ella créditos a condiciones más severas para ese programa de estabilización, a cambio de lo cual el gobierno debía informar periódica y "voluntariamente" de los avances de su programa²⁶.

Pero ese intento "autónomo" de estabilización de 1976 fracasa, la recesión de la economía peruana se acentúa en 1977-78 y la banca transnacional privada decide que le es demasiado peligroso exponerse a los riesgos políticos que usualmente corren por cuenta del F.M.I. El capital financiero transnacional obliga entonces al Perú a pasar por el aro de los programas de estabilización conducidos por el FMI, lo que significó la definitiva cancelación del proyecto reformista y desarrollista de 1968-75, la violenta contracción del nivel de vida de la población y de la producción industrial dirigida al mercado interior, el freno a la expansión de la presencia rectora del Estado en la economía, y el impulso a las industrias de exportación y a la acumulación financiera y especulativa.

24. Daniel Schydowsky y Juan Wicht, *Una Anatomía de un Fracaso Económico: Perú 1968-1978* (Lima, 1979); Carlos Otero y Hugo Cabieses, *Economía Peruana: Un Ensayo de Interpretación* (Lima, Desco, 1978).

25. Robert Devlin, *Op. cit.*

26. Barbara Stallings, "Peru and the U.S. Banks: Privatization of Financial Relations", en R. Fagen (ed.) *Capitalism and the State in Us-Latin American Relations* (Stanford, Stanford Univ. Press, 1979), pp. 217-253

En suma, se acentuó la subordinación de la economía peruana al sistema capitalista internacional, tanto en el campo financiero como en el campo más vital relativo a la definición de la orientación y características del modelo de desarrollo y de la política económica en general.

COMENTARIOS FINALES

Viendo en conjunto los principales mecanismos de inserción de la economía peruana en el sistema económico internacional podemos afirmar que esa inserción se hizo más intensa y compleja durante la década del setenta, debido fundamentalmente a la acción combinada de tres grandes factores en los que se apreció una convergencia sustantiva entre lo sucedido al interior de nuestras fronteras nacionales y las tendencias internacionales del capital transnacional: un esquema de industrialización y un comportamiento inversor (público y privado) altamente propenso a importaciones de variada índole (insumos, bienes de capital, tecnologías), que requería paralela y simultáneamente de crecientes ingresos de capitales financieros internacionales debido a la lógica de apropiación y destino de los excedentes generados a escalas nacional y mundial, y ambos factores estrechamente articulados condujeron a una progresiva sujeción del estilo de desarrollo y de la política peruanos a las lógicas de la conducción económica internacional del sistema y de las ganancias de los capitales transnacionales.

El Estado peruano logró afectar parcialmente hasta mediados de la década del setenta algunos de esos mecanismos de inserción, en particular la presencia mayoritaria de la inversión directa extranjera en la propiedad de las industrias extractivas y de algunas industrias "básicas" de bienes intermedios. Pero siguió siendo elevada la presencia mayoritaria del capital extranjero y transnacional sobre el conjunto de la industria peruana. Y como la importancia de la propiedad es relativamente menor que la importancia de los mecanismos enunciados en el párrafo anterior, el capital transnacional siguió manteniendo un control efectivo de primer orden sobre las producciones de las industrias intervenidas por el Estado en torno de las cuales giraron los ejes centrales de la acumulación capitalista en el Perú. Además, como el Estado promovió las asociaciones entre los capitales foráneos y los capitales nativos, y habida cuenta de que esto coincidía con las formas más recientes de inversión extranjera a escala internacional, entonces el capital extranjero y transnacional pudo usar esas fórmulas mixtas de propiedad empresarial para reforzar su control sobre las principales fabricaciones de bienes de consumo (no duradero y duradero) y de bienes de capital, ganando así un gran predominio sobre la composición y dinámica del mercado interior peruano y en especial sobre la satisfacción de las necesidades básicas de nuestra población.

El Estado peruano y el Grupo Andino se propusieron también regular la importación de tecnologías extranjeras, logrando algunos éxitos parciales en el ritmo de aprobación de nuevos contratos y en la reducción o contención de los pagos al exterior por regalías. Pero las características centrales de esos contratos permanecieron prácticamente intactas (conceptos de la tecnología, tipos de cláusulas restrictivas) y ellos siguieron concentrados en vitales ramas fabricantes de bienes de consumo. Su efecto desestimulador sobre la generación de tecnologías locales alternativas afectó entonces muy particularmente a esas ramas reforzando su subordinación internacional en perjuicio de las grandes mayorías de consumidores peruanos.

Las tendencias internacionales y la política del Estado peruano permitieron una mayor diversificación de los vínculos transnacionales del Perú, en favor de capitales de origen japonés y europeo en el campo de la inversión directa productiva, y en favor de un mayor número y distribución geográfica de los acreedores financieros internacionales. Aunque los capitales provenientes de Europa y Japón se acomodaron con mayor facilidad a los requerimientos legales y administrativos del Estado peruano, esto se debió principalmente a las exigencias de la competencia internacional que les impulsaba a penetrar a cualquier precio un mercado como el peruano que había sido coto casi exclusivo de los capitales de origen norteamericano. Por esa misma razón y también a causa de sus ventajas competitivas relativas a nivel sectorial esos capitales de procedencia europea y japonesa se localizaron preferencialmente en actividades de bienes de consumo (corriente o duradero, según los casos), y acogieron sin desánimo los estímulos gubernamentales para exportar manufacturas (al mercado andino en especial).

Pero nada de esto impidió que, para el conjunto del capital transnacional y en particular para aquellos capitales transnacionales de base norteamericana (todavía hegemónicos en nuestra economía a pesar de que fueron los más afectados por las acciones del régimen militar), el carácter central de la inserción de la economía peruana en el sistema internacional resida aún en su condición de especializada en la producción industrial de recursos naturales y materias primas (de origen minero, principalmente) ya sea en su estado primario, ya sea con la adición local de ciertos grados de manufacturación.

CUADRO No. 1

Estructura de propiedad y distribución del Capital Extranjero por sectores económicos 1968-1978 (en porcentajes)

	Total	Agricultura	Pesca	Minería Petróleo	Manufac- tura	Electri- cidad Gas Agua	Construc- ción	Comercio Hotelerías	Transporte Comunica- ciones	Finanzas Seguros Vivienda	Servicios
1968											
Privado Nacional	55	75	75	12	55	58				55	
Privado Extranjero	31	25	25	87	37	31				22	
Estatal	13	-	-	1	8	11				21	
Total	100	100	100	100	100	100				100	
1975											
Privado Nacional	46	50	10	16	43	48				48	
Privado Extranjero	21	-	10	30	25	28				20	
Estatal	23	-	78	46	18	20				27	
Sector Social	10	50	2	8	14	4				5	
Total	100	100	100	100	100	100				100	
1978											
Distribución porcentual del Capital Extranjero	100	3.2		28.7	40.1	3.2	0.2	6.4	1.7	8.6	0.4

Fuentes: Para 1968 y 1975: "Caracterización de la Realidad Nacional". Informe No. 002-78/INP-OIC. Lima, enero de 1978, pág. 18.
Para 1978: CONITE: "Memoria 1978". Cuadro No. 63.

CUADRO No. 2
Inversión directa de USA en el Perú por sectores económicos: 1929-1977
(en US Millones de Dólares Corrientes)

	Total	Minería	Petróleo	Manufactura	Transporte Comunica-	Comercio	Finanzas Seguros	Otras Industrias
1. Stock de Capital								
1929	123.7	79.5	(A)	3.2	(A)	(A)	(A)	41
1940	81.5	20.2	(A)	4.9	(A)	(A)	(A)	56.4
1950	145.0	55.0	(A)	15.0	(A)	13.0	(A)	62.0
1960	446.0	251.0	79.0	35.0	(A)	42.0	(A)	39.0
1968	749.0	440.0	62.0	146.0	(D)	(D)	(D)	26.0
1970	744.0	(D)	67.0	156.0	-1.0	35.0	(D)	24.0
1974	900.0	412.0	239.0	155.0	-2.0	54.0	10.0	32.0
1977	1,397.0	807.0	316.0	159.0	-1.0	62.0	8.0	46.0
2. Ganancias Totales								
1950	21.0	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
1960	58.0	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
1968	106.0	84.0	6.0	9.0	2.0	(*)	1.0	3.0
1970	74.0	53.0	2.0	19.0	(*)	2.0	1.0	-2.0
1974	47.0	69.0	-50.0	8.0	(*)	12.0	2.0	6.0
1977	76.0	(D)	31.0	- 4.0	(*)	- 2.0	(*)	(D)
3. Ganancias Reinvertidas								
1950	6.0	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
1960	11.0	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
1968	13.0	1.0	1.0	7.0	1.0	(*)	(*)	2.0
1970	23.0	1.0	1.0	15.0	(*)	2.0	(*)	2.0
1974	4.0	1.0	-2.0	-5.0	(*)	7.0	- 1.0	4.0
1977	1.0	2.0	(*)	-7.0	(*)	- 4.0	(*)	9.0

4. Ganancias Remitidas

1950	15.0	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
1960	48.0	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
1968	93.0	82.0	5.0	2.0	—	1.0	—	2.0
1970	51.0	52.0	—	3.0	—	—	1.0	— 5.0
1974	43.0	68.0	-48.0	13.0	—	5.0	2.0	3.0

5. Entrada Neta de Capitales

1950	— 9.0	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
1960	— 7.0	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
1968	24.0	23.0	4.0	-1.0	—	(D)	(D)	—
1970	— 46.0	(D)	1.0	-10.0	1.0	-6.0	(D)	— 5.0
1974	114.0	— 3.0	101.0	6.0	—	5.0	—	5.0

NOTAS: (A) = cifra incluida en "otras industrias"; (D) = cifra suprimida; s.i. = sin información; (*) = menos de US\$ 500,000.

FUENTES: Hasta 1960: Datos del Survey of Current Business, tomados de Anaya, Eduardo: "Imperialismo, Industrialización y Transferencia de Tecnología en el Perú". Ed. Horizonte. Lima. Cuadros 3-5.

Hasta 1974: U.S. Dept. of Commerce: "Revised Data Series on US Direct Investment Abroad". 1966-1974. Washington 1976.

Hasta 1977: Survey of Current Business. Volúmenes 57-59. Varios Números. 1978-1979.

CUADRO No. 3

**Fuentes de Financiamiento y Tasa de Retorno de la IDE de
U.S.A. en el Perú**

Años	Financiamiento (US\$ Millones)			Tasa de Retorno (%)	
	Ganancias Reinvertidas	Entrada Neta de Capitales	Δ Anual Stock Capital	Total	Manufactura
1967	- 2	57	61	13.2	3.0
1968	13	24	37	14.5	6.3
1969	3	20	22	14.3	4.0
1970	23	-46	-23	9.8	12.3
1971	0	- 5	-15	5.3	5.8
1972	6	38	40	4.0	7.7
1973	12	81	90	11.1	7.6
1974	4	n.d.	41	5.3	5.1
1975	14	n.d.	321	-10.0	8.1
1976	12	n.d.	143	3.6	3.0
1977	1	n.d.	33	5.5	- 2.5
1967-69	-	-	-	14.0	4.4
1970-74	-	-	-	7.1	7.7
1975-77	-	-	-	0.3	2.9

NOTA: n.d. = no disponible
Tasa de Retorno = Ganancias Totales entre el promedio del Stock de Capital a principio y a fin de año.

FUENTE: Hasta 1973: Nickson, Andrés: "Las Empresas Transnacionales de los Estados Unidos de Norteamérica en el Perú, 1966-74". INP-OIC.
Para 1975-1977 según datos del Survey of Current Business.

CUADRO No. 4

Capital extranjero y empresas mixtas en la industria manufacturera peruana. 1971-1975 (en porcentajes)

	Total	BCC	BI	BCDK
1. Distribución del Capital Social de las ECE:	100.0	100.0	100.0	100.0
Empresas Extranjeras : 1973	47.0	33.5	57.9	45.3
1975	35.8	26.6	47.5	43.0
Empresas Mixtas : 1973	23.9	37.3	15.7	15.5
1975	32.1	39.9	27.3	16.9
Otros : 1973	29.1	29.2	26.4	39.2
1975	32.1	33.5	25.2	40.1
2. Participación del Capital Social Total de las ECE en el Capital Social Total de la Industria:				
1973	48.4	45.2	48.5	61.2
1975	33.8	42.3	21.3	55.9
3. Participación del Capital Extranjero de las ECE en el Capital Social Total de las ECE:				
1973	54.0	43.8	62.7	50.6
1975	43.0	36.6	51.9	46.8
4. Indicadores de Presencia Mayoritaria del Capital Extranjero (Participación del Capital Extranjero de las Empresas Extranjeras en el Capital Extranjero de las ECE):				
1973	76.9	63.4	84.6	75.1
1975	63.3	57.3	68.6	67.3
5. Tasas de Crecimiento Promedio Anual de Capital Extranjero según Procedencia 1973-75 (Miles de Dólares) U.S.A.				
Panamá	-40.1	-20.2	-47.3	- 9.8
Suiza	- 9.3	- 6.9	-28.2	0.5
Bermudas	6.3	10.9	13.8	- 8.0
Canadá	12.5	14.1	-20.4	-
Inglaterra	-15.5	- 1.6	-29.5	29.1
Japón	- 1.2	- 4.4	-11.3	44.0
	6.4	-14.1	1.6	12.9
6. Participación de los ESCE en la Producción				
1971	40.1	32.5	51.0	53.5
1974	32.3	31.9	25.6	48.0
7. Tasas de Crecimiento de la Producción Manufacturera : 1971-1974				
	11.0	3.3	19.4	16.4
8. Coeficiente de Insumos Importados sobre Insumos Totales :				
1971	32.7	24.8	33.4	59.2
1974	32.6	30.4	29.5	46.2

NOTAS: ECE = Empresas con Capital Extranjero; ESCE = Establecimientos con Capital Extranjero.
 BCC = Bienes de Consumo Corriente; BI = Bienes Intermedios; BCDK = Bienes de Consumo Duradero y de Capital.

FUENTES: González Vigil, F.: "Capital Extranjero, Establecimientos Transnacionales y Concentración de la Producción Manufacturera Peruana". ILET. México. Capítulo Tercero (en prensa); "Nuevas Formas de Inversión Extranjera en el Perú". DESCO-OCDE. Lima, marzo de 1981. Elaborado según cifras oficiales del Ministerio de Industria y Turismo - Oficina de Estadística y Registro.

CUADRO No. 5

Número de contratos tecnológicos y distribución de las remesas por regalías según actividades económicas. 1971-1978

	Número de Contratos		Remesas por Regalías (%)		
	1971-74	1977-78	1971-74	1975-78	Total 1971-78
Minería	2	1	s.i.	s.i.	s.i.
Manufactura	393	299	96.0	97.3	97.2
BCC	78	63	9.4	39.4	37.5
BI	230	176	30.9	42.6	41.0
BCDK	85	60	55.7	15.3	18.7
Electricidad, Gas, Agua	s.i.	s.i.	s.i.	0.1	0.1
Construcción	1	3	s.i.	0.7	1.7
Comercio	1	s.i.	3.7	1.4	1.6
Transporte y Comunicaciones	2	3	0.3	s.i.	n.s.
Finanzas y Servicios a Empresas	3	4	s.i.	0.5	0.4
Servicios en General	2	1	s.i.	n.s.	n.s.
TOTAL	404	311	100.0 (8.4)	100.0 (91.6)	100.0 (100.0)

NOTAS: s.i. = sin información; n.s. no significativo.

FUENTES: Tomado de González Vigil, F.: "Nuevas Formas de Inversión Extranjera en el Perú". DESCO-OCDE. Lima, marzo 1981.

Elaborado según cifras oficiales de la Comisión Nacional de Inversiones y Tecnologías Extranjeras (CONITE) y según datos de ITINTEC-CITE.

N.B. Alrededor del 65% de los contratos que figuran en Bienes Intermedios, y más del 99% de su total de remesas por regalías corresponden a Farmacia y Tocador y se trata por tanto de contratos sobre productos de consumo.

CUADRO No. 6

Evolución de algunos coeficientes fiscales y de deuda externa 1967-1977 (en porcentajes)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
1. Gasto Público como porcentaje del PBI	15.7	15.9	16.2	16.5	17.2	17.7	18.0	20.3	22.2	21.5	21.3
2. Inversión Pública Bruta en Capital Fijo (en % del PBI)	3.9	3.6	4.1	4.5	5.0	5.1	5.7	8.3	9.0	8.3	6.1
3. Déficit bruto del gobierno como porcentaje del PBI	5.1	3.6	2.1	3.8	6.1	6.7	8.3	6.7	7.8	8.4	10.7
4. Financiamiento Externo del Déficit Bruto como porcentaje del PBI	2.5	2.3	2.0	1.9	1.7	2.4	5.0	4.6	4.1	3.1	5.4
5. Deuda Externa Pública desembolsada (% del PBI)	12.2	15.4	16.2	15.2	14.6	14.7	16.1	18.9	22.5	26.7	34.4
6. Servicio de la Deuda como porcentaje de las Exportaciones de bienes	12.8	15.2	15.3	16.2	24.0	23.2	38.9	30.3	36.7	35.7	36.1

NOTA: La Deuda Pública Externa incluye la deuda por un plazo superior a un año del sector privado, avalado por el Estado.

FUENTE: Elaborado por CEPAL según datos del B.C.R. y de la Dirección General de Crédito Público - MEF.