

Frankenstein sigue vivo

Consideraciones acerca del INDECOPI y del gobierno del presidente Fujimori

Entrevista a Carlos Boloña Behr

por Gabriel Arrisueño y María Inés Vásquez

El economista Carlos Boloña, ex-ministro de economía durante el primer gobierno del presidente Fujimori, es uno de los más fuertes críticos del INDECOPI, a pesar de que esta institución fue creada durante su gestión. En las siguientes líneas, Boloña expone sus reparos frente a INDECOPI y cuenta las razones de su alejamiento del panorama político nacional.

Durante su gestión se creó y se dio impulso al INDECOPI, una entidad que se define hoy como el árbitro del mercado. Sin embargo, usted ha hecho fuertes críticas a esta institución. ¿Qué razones sustentan estas críticas?

El INDECOPI nace por accidente. Estábamos en el año 1992, al 30 de diciembre vencían las facultades legislativas otorgadas al Ejecutivo, entraba en funcionamiento el Congreso Constituyente Democrático y se estaban sacando las últimas leyes. En diciembre se sacaron 230 normas aproximadamente y el último día 135. Mientras yo estaba imbuido en la materia laboral, planeando las reformas que flexibilizarían el mercado laboral; el ministro de industria de entonces tenía la inquietud de juntar el ITINTEC, derechos de autor, lo del *antidumping*, el síndico de quiebras, para formar algo mucho más integral. Entonces empezó a unificar distintas funciones. Voy a ser honesto al decir que no me preocupé y lo dejé que se entretuviera con ese proyecto. Cuando me presentó el proyecto de ley, mi primera reacción fue “¡Me has creado un Frankenstein!”. Lo que yo quería era reducir la intervención estatal en decisiones sobre si el producto era bueno o malo, o cosas de ese tipo, porque qué mejor que el consumidor lo haga y no el Estado.

Para mí había que desactivar el ITINTEC, no juntarlo con el *antidumping*. En lugar de crear una pequeña institución con dos brazos, había creado un pulpo al que le habían dado ITINTEC, derechos de autor -que antes estaba en la Biblioteca Nacional y el Ministerio de Educación-, quiebras, *antidumping*; le había dado competencia desleal, había creado un monstruo. El problema de este monstruo es quién lo maneja. Vamos a tener que estar rezando que el que dirija INDECOPI sea un enviado del Señor,

totalmente objetivo, porque el que dirige INDECOPI tiene un poder tan grande que puede hacer y deshacer el programa económico, podría tener las influencias más grandes en el país. Imaginen si existe alguien que pueda decidir si se puede importar algo, alguien que decida si una entidad está haciendo competencia desleal a otra, alguien que decida si el acceso al mercado está garantizado, si hay acuerdo de precios o no, alguien que decida si tu patente o marca registrada la puedes usar o no. Mi objeción fue esa. Eso no era lo que se había conversado, había que matar ese pulpo. Pero lamentablemente yo estaba inmerso en todas esas otras funciones y el ministro de industria de la época me decía “pero Carlos, en un año qué cosa he hecho, déjame sacar esto”. En el fondo reconozco mi debilidad, en lugar de decir no sale esto dije ya pues que salga, y así salió el INDECOPI, que es un Frankenstein. Reconozco que fue uno de los errores de mi gestión, dejar que saliera el INDECOPI como salió.

¿Cuáles son para usted los problemas que presenta una institución como el INDECOPI?

Siempre el poder de turno va a verse tentado a politizar las acciones del INDECOPI, es demasiado poderoso. Por ejemplo, cuando subió el precio del pan fue porque subió el precio de la harina. Qué novedad, si el precio del trigo sube afuera, obviamente todos los harineros tendrán que subir la harina. En ese entonces, el poder político le dice al INDECOPI castiga a los harineros porque se han puesto de acuerdo para subir el precio. Para mí, que once harineros se pongan de acuerdo es como que un té de tías se ponga de acuerdo. Por más que quieran establecer acuerdo alguno, al salir de la reunión,

es seguro que uno ya le está dando descuento a la galletera, el otro le está sacando la vuelta al acuerdo, etc. Es así, un acuerdo de once es imposible. Sin embargo, se le dijo múltenlos. Y se les multó, si bien la multa fue pequeña.

Caso más grosero, es el de los polleros. Yo he estado reestructurando en el sector pollero. Cuando bajó el precio del pollo, el INDECOPI no los persiguió, porque obviamente entraron en una guerra de precios y todos bajaban el precio. El más grande lo baja y todos tienen que bajarlo en minutos. Allí han debido perseguirlos por hacer una colusión en baja de precios. Cuando baja el precio del pollo a la mitad, la inflación baja muy bonito y el presidente o el gobierno de turno dice “mira que linda mi gestión, como baja la inflación”. Pero, obviamente, cuando todos están perdiendo plata, salen del mercado los pequeños -porque el 20% son informales-; entonces el grande empieza a subir los precios porque hay más demanda y todos suben los precios, ya que no todos pueden perder un millón de dólares mensuales. Cuando el precio sube en 50%, se dice que hay competencia desleal, oligopolio, castíguenlos. Hicieron una persecución a los polleros. Cuando hablan de reuniones en la APA (Asociación Peruana de Avicultores) para fijar el precio del pollo, se equivocan, el precio ya no se fija. Cuando abres el mercado, bajas los aranceles; cuando hay competencia el precio no lo fija nadie, y menos 21 polleros, es peor que el té de tías. Sin embargo, la orden política fue castigarlos y los castigaron, poniendo una multa inmensa. Soy honesto al decir que un acuerdo era absurdo, así como castigarlos cuando bajó el precio. La empresa que yo asesoré nunca estuvo en los acuerdos de la APA, por recomendación mía, les dije que no perdieran el tiempo en esas reuniones.

Fue un caso en que el poder político empie-

za a utilizar un organismo demasiado poderoso o lo empieza a politizar, esos son los riesgos. Es imposible o muy difícil que se mantenga una institución con un poder tan grande libre del poder político. El caso ya más extremo fue cuando el aumento del precio de la harina hizo subir el precio del pan e INDECOPI se puso a perseguir a los panaderos por un supuesto acuerdo de precios. Este tipo de cosas ya caen en lo ridículo. Este es uno de los problemas del INDECOPI.

Otro problema que yo veo es que es normal que ciertos sectores se sientan presionados por la competencia y quieran pararla vía INDECOPI. En tal importación hay *dumping*, llámese plásticos, textiles, llámese lo que sea. En algunos casos puede haber *dumping* pero no es tan fácil. Cuando el precio es más alto que el de afuera, hay *dumping* y hay que parar la importación. Entonces INDECOPI sí puede detener una importación con lo cual da una tarifa preferencial hecha a la medida para cada grupo o gremio. Eso es realmente otro riesgo. No porque el de afuera sea más barato tiene que existir *dumping*. Si en Venezuela la electricidad vale la tercera parte que en Perú, debido a una hidroeléctrica super eficiente, ese país va a ser eficiente en productos que tienen intensidad en energía eléctrica, y no por eso es competencia desleal. Te aseguro que el Perú va a ser mucho más eficiente en producir espárragos debido al clima, terreno y otros factores a favor. He visto una serie de casos de cómo usar INDECOPI para prohibir importaciones y con ello obtener una tarifa preferencial implícita.

Esos son los riesgos que yo veo en INDECOPI; que es muy peligroso por el lado de utilización del poder de forma política o arbitraria, o enriquecimientos. Personas que tienen esa capacidad de decisión tienen que ser

muy probas o muy santas, o la tentación de la corrupción con ese tipo de decisiones va a ser latente y es fuerte. Ahora, habrá que rezar por quién pongan en INDECOPI. No digo que los que han estado hayan sido malos, pero el riesgo y el poder que se tiene es tan grande y la presión política puede ser tan intensa que puede que se desvirtúe esa buena intención del INDECOPI.

¿No cree usted que las personas que están ahora en el INDECOPI pueden tener ese poder político controlado?

Muy difícil, porque quién le dice no al poder político. Cuando alguien le dice no al poder político es un organismo autónomo, y he visto organismos autónomos a la hora que el poder más alto le dice yo quiero que hagas esto. La única manera de ser autónomo es decirle: "mira ¿sabes qué?, aquí está mi carta de renuncia, me voy". Tienes que tener una vocación de renuncia muy grande para eso, y no lo he visto eso.

¿Debería reducirse las funciones y competencias del INDECOPI?

Reducirlo realmente a su mínima expresión y quitarle muchas cosas que no tiene que hacer. Hay ciertas cosas que se deben privatizar, se deben sacar otras de INDECOPI, que sean atendidas por un mercado con reglas de juego claras y no por que un funcionario que está preocupado por si me engañan o no me engañan.

¿Usted considera entonces que no es necesaria la existencia de un árbitro en el mercado, un ente regulador, que difunda la cultura de mercado entre la población?

No es que el mercado sea una cosa, el mercado somos nosotros tomando decisiones, el

mercado es una institución. No existe mercado perfecto porque si los agentes se equivocan, el mercado también se equivoca. Si creemos que van a subir las propiedades y nos ponemos como locos a comprar propiedades, y las propiedades bajan, nos equivocamos nosotros, no es que el mercado falló, los que fallamos somos nosotros, predecimos mal las cosas. Primero, no creo en un INDECOPI, no creo en los organismos reguladores, mientras menos regulación mejor. Segundo, menos creo en los organismos interventores, los que se meten a decidir cuánto debe ser la tarifa eléctrica, cuanto debe ser la diferenciación de tarifas, y ese tipo de cosas. El mercado para que realmente funcione sí necesita unas reglas de juego muy claras, que den seguridad jurídica, seguridad en la propiedad. Es decir, reglas muy sencillas y claras, y un organismo que vele por que se cumplan esas reglas, para que no te quiten tu propiedad, para que no te quiten tu nacionalidad, para que no te quiten tus cosas en función de quién sabe qué. Eso es más importante. Y creo que el Poder Judicial autónomo, subrayo autónomo, es el que va a dar esas reglas. Lo que no quiero es interventores para arreglar estos problemas porque al final crean más daño del que pretenden arreglar. Si se vende pintura aguada, no debe ser un organismo del Estado quien decida qué tan aguada es la pintura, eso lo voy a decidir yo como consumidor. Yo compro la pintura X y si está aguada, no la compro más. El mayor castigo que se le puede hacer a una empresa que engañó es que aquella persona engañada se lo diga a diez o veinte personas de su entorno, y éstas a más personas. Esa empresa no va a vender más. Debe existir reglas de juego y penalidades muy claras para el que engaña, normas que digan bien claro los productos que se ofrecen y capacidad de enjuiciar al que engañó. Además,

que se apliquen las penalidades, porque si no se aplican, no sirven de nada. Creo que eso es más eficiente que tener este ente regulador, este monstruo que tiene ocho brazos y que es un apetito para el poder político.

Se dice que el INDECOPI tiene vocación de trascendencia más que de permanencia, ¿qué opina al respecto?

Esa es una frase bonita, pero lamentablemente en estas entidades reguladoras el burócrata tiene tal fuerza y poder que al final simplemente se vuelven más permanentes y menos trascendentes; nadie quiere perder su poder, ni el gobierno de turno ni los funcionarios que están allí, y al final terminan siendo más permanentes que todos nosotros.

Después de todo, ¿el INDECOPI no se creó en el contexto de las reformas para reinsertar al Perú en el sistema económico mundial?

Las reformas se dividieron en tres olas durante la época que yo estuve (1991-1993). La primera ola de reformas fue en abril de 1991, mes en que salieron sesenta decretos supremos. La lluvia de los decretos abrió un poquito el mercado laboral, permitió privatizaciones, etc. Con eso arranca la dinámica de un presidente que no creía en privatización, un presidente que no creía en una apertura del mercado, que no creía en una serie de cosas que empieza a aceptar, aunque nos costó mucho trabajo convencerlo. La segunda ola es cuando nos dan las facultades delegadas hasta noviembre del 1991. Entre julio y noviembre de ese año salen como unos 50 decretos legislativos que son los que marcan ya vía ley lo que es fomento al empleo, lo que es fomento a la inversión, etc. El fomento al empleo era flexibilizar el mercado laboral. Claro, la izquierda,

los socialistas y los populistas estaban pensando que fomento del empleo era que el gobierno contrate un montón de gente y regale plata. Nosotros dijimos AFP's, sacamos OSS para salud, sacamos la parte educativa, se flexibilizó el mercado laboral, fomento a la inversión privada a través de privatizaciones.

Entonces allí fue cuando el APRA con Alan García, vía el Tribunal de Garantías Constitucionales comenzó a declarar leyes inconstitucionales y a matar la reforma habiendo sido aprobada por el Congreso y por el Ejecutivo. En ese momento el manejo del poder era tal que el señor García por medio de un telefonazo manejaba el Tribunal de Garantías Constitucionales. Eliminaron varias normas que eran parte importante de la reforma. Y el otro problema vino cuando me estaban interpellando y el Legislativo quiso declarar la vacancia de la presidencia por razones de orden moral por un decreto legislativo sobre narcotráfico. El Senado declaró la vacancia de la presidencia, pero la Cámara de Diputados paró esa declaración. Allí quedó claro que uno de los dos no iba a quedar en la escena. El presidente decidió sacar al Congreso porque también iba a eliminar todas las leyes sobre impuestos. Íbamos a caer en un caos terrible. Esta fue la segunda ola de reformas, que se salva con el autogolpe, de alguna manera, porque quien manejaba el Poder Judicial, quien manejaba el Tribunal Constitucional, quien manejaba buena parte del Congreso y Contraloría era el señor Alan García. El problema es que este síndrome se repite ahora. Lo que se pensó hacer para que no opere ese poder oculto, ahora parece que hay una tentación hacia eso. Y la tercera ola de reformas ya es en 1992, que se sacaron no sé cuantas leyes, fácilmente quinientas normas. En diciembre salieron mu-

chísimas normas, y se quedaron como setenta sin salir que flexibilizaban totalmente la estabilidad laboral, firmadas pero no por el presidente, quien no las quiso firmar. Ahí se han quedado, las tengo archivadas para la historia.

Algunos sostienen que las medidas que ha adoptado el gobierno peruano han sido impuestas por el FMI ya que eran necesarias para reinsertar al país en la economía mundial, pero que no existe un plan de crecimiento y desarrollo propio para el Perú.

El FMI es un contador-auditor, él quiere chequear cómo está tu reserva internacional, tu cuenta fiscal, que no emitas y que no te endeudes más de la cuenta. Caes al FMI cuando quebraste o eres un país con serios problemas. Nosotros avanzamos con las reformas sin que nos las pidieran, avanzamos muchísimo más. Porque realmente era muy sencillo: qué cosa hizo el gobierno militar y qué cosa hicieron Belaúnde y García, hay que hacer lo contrario. Treinta años de fracasos es por las medidas que se habían dado, hagamos lo contrario y hagámoslo rápido porque no podemos seguir perdiendo tiempo. Lo que hacíamos era decir al FMI, al BID o al Banco Mundial hemos hecho esto y esto. Dame dinero a cambio de lo que hemos avanzado. Ellos solamente pedían la cuarta parte de lo que hacíamos. Ellos ni siquiera soñaron con pedir tanto, hicimos mucho más, lo hicimos por convicción. Más bien usábamos a veces al FMI para avanzar ciertas cosas y aprovechar de la condicionalidad. Por ejemplo, la reforma educativa la metimos en la carta de intención del FMI de 1992. El FMI no sabía ni lo que era la privatización del sector educativo. Le redactábamos el párrafo, le decíamos que lo incluyera y que nos lo pidiera. Nunca te pongas

a pelear con esos monstruos, haz lo que tengas que hacer, en una línea clara y aprovecha la presión y el peso de ellos a favor tuyo. Esa es la manera en que nosotros actuamos en esas fechas. La década socialista fue la de los setenta, la década populista la de los ochenta, hicimos todo lo contrario, bien sencillo. Había que mirar las leyes donde decía no había que decir sí; caricaturizando, por supuesto.

La línea económica que se sigue en la actualidad ¿ha cambiado desde los inicios de los noventas? ¿Qué cambios se han realizado desde que usted dejara el Ministerio de Economía?

El problema es que ha retrocedido en algunas cosas. Todavía se mantiene el rumbo, pero no han avanzado en algunos aspectos. Yo antes me preocupaba de que no avanzaran en algunos temas, ahora me preocupo porque no retrocedan, o que retrocedan lo menos posible. Lamentablemente, se está perdiendo tiempo porque tenemos un candidato durante cinco años. El candidato tiene una agenda distinta a la de un gobernante, porque el candidato lo que quiere es maximizar votos, ser popular, ser simpático, regalar cosas, etc.

Entonces, ¿una de las causas de este “no avanzar” es la intención de mantener la popularidad del gobierno?

Creen que mantienen la popularidad del gobierno, creen que con eso el gobierno no se desgasta. Pero todos los gobiernos se desgastan. Siembra para cosechar, no vivas de la cosecha pasada porque la cosecha pasada se gasta. Hay que ir avanzando. De las cinco grandes reformas, la reforma institucional ha dado marcha atrás. En lugar de fortalecer instituciones están realmente manejando y centralizando

instituciones. El ministro de trabajo González Izquierdo retrocede en vez de avanzar, los mismos argumentos que debería utilizar para avanzar los aplica para retroceder. En la macroeconomía, ahí mantenemos la inflación pero caemos en el ciclo político, gastar mucho para ser reelegido y después tener que ajustar. Gastos, tienes una fiesta durante año y medio, y después año y medio de ajustón, estamos pagando 96 y 97 por la fiesta, y ahora se viene otra fiesta.

¿Qué motivó su cambio de posición frente al gobierno del presidente Fujimori? ¿A qué se debió su salida del gobierno?

Hubo varias razones. Una es la competencia de popularidad. Yo debía convertirme en impopular y crecía mi popularidad, y al presidente no le hacía gracia. Segundo, ya me estaba convirtiendo en muy poderoso para los ojos de él y de su gente. Tercero, había contribuido a pasar todo el bache del 92, aunque no me consultaron el autogolpe, pero manejar una

economía en la que te estaban bloqueando, que no te daban apoyo, que realmente te estaban cerrando las puertas, buscar una salida como el Congreso Constituyente Democrático y que Fujimori la eligiera no fue fácil. Entonces, ya había cumplido en llevarlos durante todo este proceso. Para ellos era preferible. Boloña hasta aquí porque ya tiene mucha fuerza. Y así es como se termina. Lo que sí quedó muy claro es cuando me dicen “¿usted va a apoyar?” depende de lo que usted haga. Esto no es un cheque en blanco. Si usted hace las cosas que yo creo que debe hacer, lo apoyaré. Si no hace lo que debe hacer, lo criticaré. Esto no es deslealtad, ni falta de autoridad moral ni nada de esas cosas. Yo estoy comprometido con ideas y con un programa. Yo no firmé un cheque en blanco a un señor que nunca conocí antes, que me llamó por razones circunstanciales. Si hace bien lo apoyaré y aplaudiré, si hace mal lo criticaré. Y eso para mí no es deslealtad. Deslealtad, en todo caso, sería respecto a mis ideas y respecto a mi programa. Finalmente, tengo mucha vocación de renuncia. 𐀀