



PROYECTO DE ANALISIS, PLANEAMIENTO Y EJECUCION DE POLITICAS (PAPI)

Convenio USAID-Gobierno Peruano

Factores que Afectan la Competitividad del Sector Exportador Peruano

INFORME FINAL

AUTOR
GRUPO APOYO

Lima, Junio de 1994

Este trabajo fue elaborado a pedido del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y el Ministerio de Industria Turismo Integración y Negociaciones Comerciales e Internacionales (MITINCI) y financiado por el Proyecto PAPI según Convenio entre el Gobierno Peruano y USAID

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y el Ministerio de Industria Turismo, Integración y Negociaciones Comerciales e Internacionales (MITINCI) y la Unidad Técnica del proyecto de Análisis Planeamiento y Ejecución de Políticas (PAPI) participaron en la supervisión del desarrollo del estudio

Las opiniones vertidas en este documento son de entera responsabilidad del autor y no reflejan necesariamente la opinión de las agencias auspiciadoras del estudio

El Proyecto de Analisis, Planeamiento y Ejecucion de Politicas (PAPI) se creo en 1991 gracias a una donacion del Gobierno de los Estados Unidos de Norteamerica, a traves de su Agencia para el Desarrollo Internacional, al Gobierno Peruano, representado por la Secretaria General de la Presidencia de la Republica

El objetivo planteado y alcanzado es apoyar al Gobierno Peruano en su proceso de toma de decisiones en materia de politica economica y social, con el fin de contribuir al logro de un crecimiento sostenido y con equidad

Para lograr su objetivo, el Proyecto ha financiado y supervisado asistencias técnicas, capacitaciones y programas de difusión solicitados por las diversas entidades del Sector Publico

El Proyecto PAPI ha funcionado gracias a la participacion de las siguientes autoridades y funcionarios

- Secretaria General de la Presidencia de la Republica
Mariela Guerinoni (Secretaria General)
- USAID
George Wachtenheim (Director)
Jerre Manarolla (Oficial del Proyecto)
Ena Garland (Coordinadora)
- Unidad Tecnica del Proyecto PAPI
Clara Ogata de Kanamori (Jefe)
- Oficina del Contratista Institucional
Shane Hunt (Jefe)
Jorge Vega (Sub-jefe)

El presente estudio forma parte de una serie de 64 asistencias técnicas y 141 eventos de capacitación y difusión, desarrollados durante la vigencia del Proyecto PAPI

Las asistencias técnicas proporcionadas por nuestro Proyecto, en su gran mayoría, han contenido propuestas de política económica e información institucional que imposibilita su difusión

No obstante, dado que consideramos que es importante que algo del material trabajado sea puesto a disposición de personas interesadas en los temas tratados se decidió reproducir los informes que contienen información no confidencial, pero que pueden servir de base para futuros estudios

Por último, al final del presente estudio, encontrara la relación de los estudios, capacitaciones y programas de difusión financiados por el Proyecto PAPI

INDICE

•	Introduccion	3
•	Cuadros resumen	6
1	Sobrecostos generales	13
1 1	Sobrecostos financieros	13
1 1 1	Antecedentes	14
1 1 2	Situacion actual	14
1 1 3	Analisis de los sobrecostos	16
1 1 4	Recomendaciones	18
1 2	Sobresostos tributarios	21
1 2 1	Los regimenes temporales de importacion	21
1 2 2	EL Drawback aduanero	26
1 2 3	El sistema de devolucion del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo (Notas de Credito Negociables)	27
1 2 4	El Impuesto Selectivo al Consumo a los Combustibles	31
1 3	Procedimientos aduaneros	34
1 3 1	El funcionamiento de las aduanas	34
1 3 2	Supervision de importaciones	35
1 4	Costos laborales	37
1 4 1	Contratacion laboral	37
1 4 2	La contribucion al Fonavi	39
1 4 3	La contribucion al Senati	41
1 5	Deficiencias en la infraestructura	
1 5 1	Puertos	43
1 5 2	Transporte maritimo	46
1 5 3	Transporte terrestre	51
1 5 4	Transporte Aereo	53
1 5 5	Bienes y servicios publicos	55

1 6	Representacion en el exterior	68
2	Sobrecostos sectoriales	71
2 1	Agricultura	71
2 1 1	Sobrecostos generales	
2 1 1 1	Sobrecostos financieros	73
2 1 1 2	Sobrecostos tributarios	75
2 1 1 3	Deficiencias en infraestructura	76
2 1 1 4	Sobrecostos laborales	77
2 1 2	Sobrecostos especificos	
2 1 2 1	Mercado de tierras poco dinamico y falta de una conduccion empre- sarial de la produccion agricola	77
2 1 2 2	Costos de los principales insumos	78
2 1 2 3	Infraestructura de riego	79
2 1 2 4	Seguridad	79
2 1 2 5	Baja productividad	79
2 1 2 6	Informacion	81
2 1 3	Recomendaciones	81
2 2	Mineria	83
2 2 1	Sobrecostos generales	
2 2 1 1	Sobrecostos financieros	83
2 2 1 2	Sobrecostos tributarios	85
2 2 1 3	Deficiencias de infraestructura	86
2 2 1 4	Sobrecostos laborales	86
2 2 2	Sobrecostos especificos	
2 2 2 1	Energia	87
2 2 2 2	Seguridad	87
2 2 2 3	Sobregulacion	88
2 2 3	Eliminacion de sobrecostos en la estructura	88
2 2 4	Recomendaciones	88
2 3	Pesca	89

2 3 1	Sobrecostos generales	
2 3 1 1	Sobrecostos financieros	91
2 3 1 2	Sobrecostos tributarios	91
2 3 1 3	Deficiencias de infraestructura	91
2 3 1 4	Sobrecostos laborales	92
2 3 2	Sobrecostos especificos	
2 3 2 1	Seguridad	95
2 3 2 2	Sobreregulacion	95
2 3 2 3	Otros Costos	95
2 3 3	Eliminacion de sobrecostos en la estructura	96
2 3 4	Recomendaciones	96
2 4	Industria textil	97
2 4 1	Sobrecostos generales	
2 4 1 1	Sobrecostos financieros	99
2 4 1 2	Sobrecostos tributarios	100
2 4 1 3	Deficiencias de infraestructura	100
2 4 1 4	Sobrecostos laborales	100
2 4 2	Sobrecostos especificos	
2 4 2 1	Abastecimiento de insumos	100
2 4 2 2	Costos de energia	102
2 4 2 3	Tecnologia	102
2 4 3	Eliminacion de sobrecostos en la estructura	102
2 4 4	Recomendaciones	103
2 5	Industria metalmeccanica	104
2 5 1	Sobrecostos generales	
2 5 1 1	Sobrecostos financieros	106
2 5 1 2	Sobrecostos tributarios	106
2 5 1 3	Deficiencias en infraestructura	106
2 5 1 4	Sobrecostos laborales	106
2 5 2	Sobrecostos especificos	
2 5 2 1	Abastecimiento de insumos	107
2 5 2 2	Tecnologia	107

2 5 3 Eliminacion de sobrecostos en la estructura	107
2 5 4 Recomendaciones	108

FACTORES QUE AFECTAN LA COMPETITIVIDAD DEL SECTOR EXPORTADOR PERUANO

INTRODUCCION

El presente estudio fue encargado al Grupo Apoyo con el objetivo de identificar los factores limitantes de la competitividad de las exportaciones peruanas que no estuvieran vinculadas a la política macroeconómica, como por ejemplo el tipo de cambio, y elaborar recomendaciones de acciones y políticas concretas para corregirlos

Una forma de medir la competitividad de las exportaciones es el análisis de los factores que afectan sus costos con respecto a dos parámetros (1) los costos que enfrentan el resto de productores nacionales y (2) aquéllos que enfrentan los competidores extranjeros

La primera definición, al comparar los mayores costos actuales o potenciales que afectan exclusivamente a los exportadores nacionales y no al resto de agentes económicos permite identificar parte del llamado "sesgo antiexportador de la política económica" Estos factores, introducidos básicamente por la adopción de esquemas de sustitución de importaciones, han sido virtualmente eliminados por la política económica actual

La otra manera de analizar la competitividad del sector exportador es la comparación de los costos que enfrentan los productores nacionales con los que afectan a sus competidores extranjeros. Los sobrecostos resultantes de esta comparación son un indicador de las ineficiencias internas que enfrentan los exportadores

En la presente investigación, se ha logrado establecer comparaciones en algunos factores que afectan los costos de los exportadores, como tarifas portuarias y costos de servicios públicos. Sin embargo, tanto por cuestiones prácticas y de carencia de información como por razones conceptuales, no es posible realizar dicha comparación para todos los factores que afectan la estructura de costos de los exportadores

En términos prácticos, un análisis detallado implicaría revisar las estructuras de costos de un buen número de productos en cada sector productivo en el Perú y compararla con la estructura de costos de ese mismo producto en países competidores. Por un lado, las estructuras de costos es una información difícil de obtener, tanto en el Perú como en el exterior. La experiencia de Apoyo en estudios de mercado corrobora la dificultad de obtener estructuras de costo confiables, por la poca disposición de los empresarios para brindar información confiable. Mas aun, construir estructuras de precios (costo más margen) es virtualmente imposible. Ningún empresario está dispuesto a reconocer sus márgenes de ganancia. Por otra parte, la dispersión a nivel de empresas y sectores implica que, aun cuando se contara con toda la información necesaria, sería bastante restrictivo definir una función de costos por producto y, menos aun, por sector. Es más, la comparación de costos en forma agregada tendría sentido solo si la función de costos para el Perú tuviera las mismas características que la función de costos en los países competidores

La metodología que se ha seguido en el presente estudio ha sido la siguiente. En primer lugar, se realizaron entrevistas con más de setenta funcionarios de 37 empresas exportadoras representativas, 7 asociaciones de exportadores y 11 empresas vinculadas al comercio exterior, con el objeto de determinar las áreas en las que las empresas enfrentaban mayores dificultades. En segundo lugar, se investigó cada uno de los problemas mencionados en las entrevistas buscando identificar el origen de la dificultad y descartar lo que provenga de la desinformación o deficiente gestión de los propios exportadores. En esta etapa se buscó evaluar, en la medida en que la información disponible lo permitía, el impacto en términos de costos de estos factores. En tercer lugar se categorizaron los

problemas, separando los comunes a todos los sectores económicos de los específicos. Finalmente, se elaboraron recomendaciones de política, sugiriéndose la realización de estudios más profundos en los casos cuyas implicancias son más complejas.

El informe ha sido dividido en dos tomos. En el primero (dividido en dos partes) se incluyen los problemas que afectan a las actividades de exportación y las recomendaciones de política para resolverlos. En la primera parte del tomo 1 se presentan los problemas que afectan a todas las actividades de exportación: dificultades para obtener financiamiento, sobrecostos tributarios, procedimientos aduaneros, deficiencias en la infraestructura (puertos, dificultades en el transporte marítimo, terrestre y aéreo y la dotación y costos de los servicios públicos) y las dificultades en la comercialización externa. Por otro lado, en la segunda parte del primer tomo se examinan los problemas específicos de cada sector (agricultura, minería, pesca y la industria textil y metalmeccánica). Como se mencionó, una cuantificación rigurosa de los efectos de los sobrecostos sectoriales hubiera implicado contar con estructuras de costos y de precios a nivel de productos, empresas y sectores dentro y fuera del país, información que no se encuentra disponible y que en muchos casos no existe. Una cuantificación general de dichos efectos se incluye solo como ilustración, en algunos casos. Las cifras que se presentan corresponden a información obtenida de casos particulares y pueden no corresponder a la realidad de los sectores en conjunto, pero permiten evaluar de manera tentativa la magnitud del efecto de los sobrecostos identificados.

En el tomo 2 se presentan anexos que contienen los insumos utilizados en la redacción del documento e información complementaria de interés.

Cabe señalar que en el aspecto tributario el trabajo se focaliza en examinar los regímenes orientados a la devolución de impuestos indirectos. A pesar de que los exportadores entrevistados señalaron reiteradamente el problema de la carga impositiva interna -impuesto mínimo a la renta-, no se profundiza en este aspecto por cuanto el Gobierno tiene una política definida sobre el tema.

Para cada uno de los problemas identificados, se proponen recomendaciones, que consisten en medidas puntuales de política que pueden ser traducidas en normas y/o en el mejoramiento de la gestión administrativa o reguladora de las entidades públicas. Solo en ciertos casos, en los que las implicancias de las medidas de corrección así lo ameritan, se concluye en la necesidad de profundizar con mayores estudios.

Generalmente, los sobrecostos son invocados para fundamentar políticas estatales de apoyo a la exportación. Sin embargo, antes de examinar la viabilidad y utilidad de éstas, es importante examinar el origen de las ineficiencias.

Algunas ineficiencias dependen de políticas estatales, o de la carencia de ellas. Otras dependen de factores estructurales corregibles en el mediano plazo o de la velocidad de ajuste de ciertos mercados a su senda de desarrollo de mediano y largo plazo. Por último, otros problemas, que realmente no pueden ser considerados como sobrecostos, constituyen factores inherentes a la dotación de recursos del país, como por ejemplo su configuración geográfica. Es obligación del Estado eliminar las ineficiencias que corresponden a la primera categoría corrigiendo sus políticas y mejorando su capacidad de gestión para hacerlas cumplir con éxito. En cuanto a los factores que tienen su origen en causas estructurales o demoras en el ajuste de los mercados, cabe la aplicación de dispositivos orientados a promover activamente su solución. Los terceros, la incidencia de factores relacionados con las condiciones de ventaja comparativa o competitiva de largo plazo son inevitables por lo que no cabe elevar artificialmente la competitividad del sector exportador en tales situaciones.

Un país en el que el precio relativo de algún factor de producción es elevado, por su escasez relativa, tendría que contar con una productividad muy superior a la de sus competidores, para lograr posicionarse en los mercados internacionales. En países como el Perú, con una geografía difícil, los costos de transporte elevados, por ejemplo, deben entenderse como parte de las reglas básicas de la competencia. El caso es distinto cuando los sobrecostos obedecen a perturbaciones de carácter temporal, que pueden retardar el desarrollo de actividades de exportación competitivas. En esta situación se encontraría, por ejemplo, el costo excesivo del crédito, explicado por la situación de

inestabilidad que ha atravesado el sistema financiero, que pueden afectar el financiamiento de actividades de exportación

Las reflexiones anteriores llevan a plantear dos principios orientadores para la política de apoyo al sector exportador

- I Es importante eliminar todo sesgo antiexportador de las políticas estatales para favorecer una mejor asignación de los recursos productivos y reducir la vulnerabilidad de la economía peruana frente a perturbaciones externas
- II La existencia de sobrecostos en relación a los competidores externos, cuando estos no son de carácter permanente, puede inhibir el desarrollo de actividades con gran potencial. De ahí la importancia de que el Estado, en atención a criterios de eficiencia de largo plazo, deba reducir la incidencia en el corto plazo de los elementos perturbadores

A continuación, se presenta un cuadro resumen de los problemas generales y sectoriales identificados y recomendaciones propuestas en el presente trabajo

Con este estudio, se espera aportar elementos precisos para que el Gobierno elimine o reduzca factores perturbadores de la eficiencia del sector exportador, de manera que su competitividad se incremente de manera natural, sin afectar negativamente al resto de la economía

SOBRECOSTOS GENERALES EN LAS ACTIVIDADES DE EXPORTACION EN EL PERU

Tipo de sobrecosto	Problemas mencionados					Origen de los problemas	Recomendaciones			
Financieros	(1) Las tasas de interés son aún muy elevadas en relación a las que se cobran en el mercado internacional	(2) Escasez de créditos para financiar inversiones en proyectos con horizontes a largo plazo	(3) Restricciones al acceso al crédito	(4) Durante los últimos años la cobertura de los créditos para exportación se ha reducido significativamente (desde 85% hasta 50% del valor del monto solicitado) lo cual tiende a elevar el costo del crédito		(1) (2) y (3) Insuficiente competencia en el sector financiero y de desarrollo del mercado de capitales así como costos tributarios y de regulación (encaje) (4) Restricción en la oferta de seguros a la exportación.	(1) Facilitar la entrada al mercado de nuevas instituciones financieras y la creación de nuevos instrumentos.	(2) Iniciar las gestiones ante el Banco Mundial para que el Perú sea beneficiario de un programa de Backstop Facility (financiamiento de largo plazo para medianas y pequeñas empresas) Facilitar emisión de valores a largo plazo (para empresas grandes)	(3) Promover la organización de un banco de datos de historiales de crédito a disposición de todas las entidades del sistema. La administración podría estar a cargo de los gremios privados del sector	(4) La SBS debería promover el uso de nuevos instrumentos como el seguro de crédito vendedor y el acceso de nuevas empresas de seguros al mercado de seguros a la exportación. Asimismo, el Gobierno debería promover el acceso a los sistemas de reaseguros internacionales. Además, debería estudiarse la posibilidad de impulsar la creación de un fondo de seguros de riesgo político
Tributarios	(1) El sector exportador peruano enfrenta cargas tributarias que no afectan a sus competidores externos. Es particularmente gravoso el Impuesto Mínimo a la Renta	(2) Falta de mecanismos adecuados y eficientes de devolución de impuestos indirectos.				(1) y (2) Normas legales vigentes	(1) Disminución gradual del Impuesto Mínimo a la Renta en la medida en que crezcan los ingresos fiscales por otros impuestos	(2) Ver las siguientes recomendaciones específicas		
a Regímenes Temporales de Importación	(1) Los requisitos del régimen TPA originan costos financieros que limitan su aplicación.	(2) Los trámites del despacho aduanero bajo el TPA son engorrosos (reconocimiento físico obligatorio demoras en liberar garantías)	(3) La fiscalización del régimen del TPA origina costos administrativos que son asumidos por el importador de los insumos	(4) El alcance de la reposición de mercancías en franquicia es limitado	(5) El listado de bienes sujetos al régimen de importación temporal es limitado		(1) Permitir el uso de garantías simples y menos costosas tales como letras de cambio o pagarés en dólares. Asimismo se debería promover el régimen de caución aduanera	(2) Simplificar la tramitación en cada etapa del proceso	(3) Entregar ciertas funciones del régimen del TPA (como la fiscalización de cuadros de insumo-producto) a empresas privadas. La Sunad debería aplicar el criterio de la "buena fe" en la fiscalización.	(4) Sustituir el régimen de Reposición de Mercancías en Franquicia por el drawback aduanero (5) Otorgar a la Sunad la facultad de ampliar la lista de bienes sujetos al régimen de importación temporal.
b Drawback aduanero	(1) No tiene vigencia en la práctica.					(1) Falta de reglamento	(1) La Sunad y el MEF deben establecer coordinadamente las regulaciones necesarias para poner este régimen en vigencia			

SOBRECOSTOS GENERALES EN LAS ACTIVIDADES DE EXPORTACION EN EL PERU

Tipo de sobrecosto	Problemas mencionados					Origen de los problemas	Recomendaciones			
c Devolución de IGV	(1) El sistema de notas de crédito negociables (NCN) ocasiona altos costos financieros generados por el tiempo y los trámites que implican la recuperación del impuesto	(2) El trámite de expedición de la NCN es engorroso	(3) El reconocimiento del IGV a través de las NCN no es completo			(1) y (2) Normas legales vigentes (3) El exportador debe colocar las NCN en el mercado a un precio menor a su valor nominal, a diferencia del sistema de la cuponera que permitiría recuperar inmediatamente el 100% del valor nominal	(1) Se debería retornar al sistema establecido por el D.L. 666. En el mediano plazo se debería eliminar el sistema de NCN y la devolución del IGV se debe otorgar al exportador estrictamente a través de créditos tributarios. Y de no ser suficiente estos con la devolución en dinero	(2) Aplicar el silencio administrativo positivo vencidos los cinco días hábiles que establece la ley. Aprobar automáticamente la emisión de NCN si una carta fianza garantiza la veracidad de los documentos presentados. Abrir la posibilidad de que compañías de seguros emitan garantías de veracidad. La Sunat debería elaborar una lista de empresas ("club de buenos contribuyentes") que ganen el derecho a retirar sus NCN sin fiscalización previa.	(3) Ampliar el espectro de aplicación del crédito fiscal a los siguientes tributos: retenciones que la empresa haya realizado a terceros por rentas de cuarta o quinta categoría y Fonavi.	(3) Evaluar la posibilidad de fraccionar los créditos originados por compras de bienes de capital.
d Devolución del ISC a los combustibles	(1) No se devuelve el ISC a los combustibles. En otros países sí se realiza dicha devolución o simplemente este impuesto sólo grava el consumo de combustibles para el transporte.					(1) Legislación vigente (DL 775) y la significativa participación de la recaudación por concepto de este tributo en los ingresos fiscales.	(1) Reconocer la deuda fiscal acumulada durante 1993 y modificar el marco legal para permitir la devolución del ISC a los combustibles, con un cronograma de aplicación gradual.			
Procedimientos aduaneros y supervisión de importaciones	(1) Funcionarios de aduanas continúan aplicando poder discrecional en contra de usuarios. Se aplican, en muchos casos, criterios contrarios a las disposiciones legales, particularmente en el caso del aforo selectivo.	(2) No se aplica la política de reconocimiento físico selectivo con un máximo de 10%.	(3) Los intendentes de aduanas imponen requisitos especiales sin fundamentos en normas legales.	(4) La reciente modificación de la Ley de Aduanas ha eliminado el mecanismo del reembolso.	(5) Las empresas exportadoras tienen que asumir el costo de la supervisión de sus importaciones. El sistema implica una complicación adicional en el trámite de importación y demoras en el proceso.	(1) Vacíos en normas legales (2) y (3) La mentalidad y prácticas aduaneras fiscalistas tradicionales no han cambiado (4) Legislación vigente (5) Los proveedores no colaboran con las empresas supervisoras cuando se trata de operaciones pequeñas.	(1) (2) (3) y (5) Profundizar la reforma administrativa de la Sunat. Evaluar la privatización de ciertas funciones de control y fiscalización.	(2) Aplicar normas vigentes. Asimismo se deben adoptar sistemas transparentes de selección de pólizas sujetas a reconocimiento físico tales como sorteos públicos.	(3) Considerar la tarifa de supervisión como crédito fiscal en beneficio de los exportadores dentro de un eventual sistema de drawback general.	

SOBRECOSTOS GENERALES EN LAS ACTIVIDADES DE EXPORTACION EN EL PERU

Tipo de sobrecosto	Problemas mencionados					Origen de los problemas	Recomendaciones			
Laborales	(1) La contratación especial a plazo fijo está sujeta a plazos transcurridos los cuales es imposible la renovación del contrato sin estabilidad laboral	(2) Fonavi y Senati encarecen la planilla				(1) y (2) Legislación laboral vigente	(1) Eliminar las restricciones a la renovación de los contratos laborales a plazo fijo. Hacer aplicable a todas las empresas exportadoras el régimen diseñado para la exportación no tradicional	(2) Eliminar progresivamente las contribuciones al Fonavi y al Senati. Transferir centros de capacitación del Senati a la SNI contribuyendo el Estado con la recaudación de autogravámenes.		
Infraestructura a Puertos	(1) La infraestructura con la que cuenta Enapu ha mejorado pero no lo suficiente. Los servicios de remolaje se demoran innecesariamente. Existe un deficiente sistema de almacenaje en los puertos. El servicio de pesaje es deficiente. La infraestructura de los puertos de provincias no es adecuada.	(2) El sistema tarifario de Enapu es obsoleto. Sus tarifas no están de acuerdo con el sistema internacionalmente aceptado como el más eficiente.	(3) Enapu viene impidiendo en infracción a la ley antimopolos que empresas privadas presten algunos de los servicios portuarios.	(4) Enapu no asume responsabilidades por la carga manipulada por sus empleados quienes ocasionan daños a los productos con mucha frecuencia.	(5) Las instalaciones portuarias son inseguras.	(1) (2) (3) y (4) Deficiente gestión de Enapu y restricciones al ingreso de la inversión privada en el sector. (5) Falta de vigilancia.	(1) Mayor inversión estatal y promoción de la privada en infraestructura portuaria (aceleración de la privatización de Enapu).	(2) (3) y (4) Levantar las barreras a la entrada para la prestación de servicios portuarios por parte del sector privado. Además, debe acelerarse la privatización de Enapu.	(5) Contratación de servicio de vigilancia por parte de Enapu y coordinaciones con la Policía Nacional.	
b Transporte marítimo	(1) Los fletes que enfrentan los exportadores peruanos son superiores a los de países vecinos.	(2) Rutas y frecuencias limitadas.				(1) y (2) Escaso volumen del comercio exterior peruano.	(1) y (2) No le compete al Estado eliminar estos problemas. El desarrollo del comercio exterior llevará a una reducción de tarifas y a mayores frecuencias y rutas.			
c Transporte terrestre	(1) Deficiente estado de las carreteras de penetración de la sierra y la selva.	(2) Inseguridad en las carreteras.	(3) Dificultades en el transporte terrestre internacional por problemas burocráticos. Muchas veces es necesario hacer transbordos en países vecinos.			(1) Deterioro por falta de inversión. (2) Falta de vigilancia policial y acciones subversivas en el interior del país. (3) Normatividad inadecuada en los países vecinos.	(1) Incrementar la inversión pública en carreteras y promover la privada a través de concesiones.	(2) Mejorar la provisión de servicios policiales.	(3) Acelerar gestiones con los Gobiernos de los países vecinos orientadas a lograr una efectiva integración a través del transporte terrestre.	

SOBRECOSTOS GENERALES EN LAS ACTIVIDADES DE EXPORTACION EN EL PERÚ

Tipo de sobrecosto	Problemas mencionados				Origen de los problemas	Recomendaciones			
d Transporte aéreo	(1) Los fletes aéreos a los mercados de exportación son mayores que desde los países vecinos	(2) No existe servicio aéreo directo hacia diversos mercados.	(3) No existe servicio aéreo internacional desde y hacia aeropuertos del interior del país.	(4) La infraestructura de almacenaje en los aeropuertos es inadecuada para la conservación y transporte de los productos perecibles	(1) (2) y (3) Reducido volumen del comercio exterior peruano (4) Falta de inversión en la dotación de servicios	(1) (2) y (3) No le compete al Estado tratar de eliminar estos problemas. El desarrollo del comercio exterior llevará a una mayor oferta del transporte aéreo	(4) El Estado debe mejorar la infraestructura de los aeropuertos y profundizar el proceso de privatización de sus servicios.		
e Bienes y servicios públicos									
Energía Eléctrica	(1) Las ventajas del nuevo sistema tarifario (las opciones tarifarias) no son aprovechadas por algunas empresas				(1) Falta de difusión de las opciones tarifarias	(1) Difundir las ventajas del nuevo sistema de facturación			
Telecomunicaciones	(1) Aún no se termina de corregir el problema de los subsidios cruzados entre las diferentes tarifas				(1) Gradualismo del programa de rebalanceo tarifario. Aun las tarifas del servicio de larga distancia internacional son elevadas	(1) No corresponde ninguna acción estatal, por cuanto se alterarían disposiciones contractuales de la privatización del sector			
Combustibles	(1) El precio de los combustibles industriales se ubica por encima de los vigentes en otros países de América				(1) Petroperu fija sus precios ex planta a niveles internacionales pero los impuestos al consumo de combustibles elevan el precio final para los exportadores	(1) Ver sobrecostos tributarios.			
Representación en el exterior	(1) Imposición de requisitos y restricciones para aranceles a productos agropecuarios e hidrobiológicos en diversos mercados.	(2) Falta de un servicio de información para pequeños y medianos exportadores			(1) Carencia de autoridad única para la defensa de los intereses comerciales del Perú en el exterior. Falta de formación económica de los funcionarios de las embajadas. (2) Escaso desarrollo de la actividad gremial en materia promoción y prestación de información	(1) Contrarrestar restricciones para aranceles a productos peruanos, a través de representantes técnicos en las oficinas comerciales en el exterior	(2) Colaborar con gremios empresariales en la promoción de la imagen de los productos peruanos.		

SOBRECOSTOS EN LAS ACTIVIDADES DE EXPORTACION EN EL PERU

Sector Exportador	Sobrecostos generados por problemas					Recomendaciones				
	Financieros	Tributarios	Infraestructura	Laborales	Específicos	Financieros	Tributarios	Infraestructura	Laborales	Específicos
Agropecuario	a) Los agricultores no son sujetos de crédito por falta de garantías y problemas de información b) Cargas financieras elevadas en el sector agroindustrial	a) Los exportadores no pueden solicitar la devolución del IGV pagado en sus compras a proveedores sujetos al Régimen Único Simplificado (RUS) que es obligatorio b) No devolución del ISC a los combustibles c) Problemas para la incorporación de pesticidas bajo el régimen de TPA	a) Dificultades en el transporte terrestre en carreteras de penetración b) Restricciones en la oferta de transporte aéreo c) Deficiente infraestructura de riego		a) Inexistencia de un mercado de tierras b) El costo de los insumos importados es menor que en otros países c) Baja productividad	a) y b) Ver recomendaciones generales Organizar un eficiente programa de titulación de predios a) Evaluar la posibilidad de establecer un sistema de seguros para la producción agrícola	a) El RUS debe ser facultativo para los agricultores b) Ver recomendaciones generales. c) Sunad debe aclarar que los insumos para las exportaciones agrícolas pueden acogerse al régimen de TPA	a) Llevar a cabo un adecuado programa de rehabilitación y mantenimiento de las carreteras de penetración de la sierra y la selva b) Ver recomendaciones generales c) Estudiar una Ley de Aguas que defina los derechos de propiedad del agua		a) Llevar a cabo programa eficiente de titulación de predios agrícolas b) No es materia de acción estatal c) Promover la investigación y difusión de tecnología a través de las Universidades Públicas.
Minería	a) Dificultades en el acceso al financiamiento para la mediana y pequeña empresa minera b) Falta de líneas de crédito a largo plazo	a) Devolución incompleta del ISC a los combustibles b) Falta de créditos fiscales para los gastos preoperativos	a) Elevados fletes y pocas frecuencias en el transporte marítimo	a) Sobrecosto en la excesiva o innecesaria dotación de servicios para los trabajadores el campamento	a) insuficiente provisión del servicio de energía eléctrica b) Sobreregulación por innecesarias fiscalizaciones periódicas (cuatro al año)	a) y b) Ver recomendaciones generales	a) Ver recomendaciones generales b) Estudiar la viabilidad de otorgar créditos fiscales por los gastos realizados en la etapa preoperativa	a) Ver recomendaciones generales.	a) Los empresarios deben renegociar sus pliegos buscando obtener la mayor cobertura de servicios sociales al más bajo costo posible	a) Ver recomendaciones generales. b) Revisar el TUPA y reglamentos del MEM y fijar un esquema razonable de la periodicidad de las inspecciones.
Pesca	a) Costos financieros por encima de niveles internacionales b) Falta de líneas de crédito a largo plazo	a) Devolución incompleta y costosa de los tributos indirectos internos	a) Fletes terrestres elevados Poca frecuencia del transporte marítimo Puertos de provincias no son habilitados	a) Sobrecosto en las remuneraciones y beneficios generado por disposiciones legales y negociación colectiva	a) Sobreregulación por innecesaria cantidad de trámites para obtener permisos y licencias cuya tramitación está centralizada en el Ministerio de Pesquería	a) Ver recomendaciones generales	a) Ver recomendaciones generales	a) Ver recomendaciones generales Evaluar la posibilidad de habilitar el puerto de Paita	a) Estudiar las alternativas para reducir los beneficios legales. Sin embargo corresponde a las empresas del sector lograr mejores acuerdos dentro de la negociación colectiva	a) Revisar el TUPA del Ministerio de Pesquería y descentralizar funciones.

SOBRECOSTOS EN LAS ACTIVIDADES DE EXPORTACION EN EL PERU

Sector Exportador	Sobrecostos generados por problemas					Recomendaciones				
	Financieros	Tributarios	Infraestructura	Laborales	Específicos	Financieros	Tributarios	Infraestructura	Laborales	Específicos
Textil	a) Costos financieros por encima de niveles internacionales	a) Devolución in completa y costosa de los tributos indirectos internos.		a) Los costos laborales se ubican en niveles comparativamente altos debido a un esquema de indexación legal de salarios que tendió a elevarlos hasta hace unos años	a) Elevado precio del algodón Tangús debido a una restricción para arancelaria para la importación del algodón y la falta de mercados a futuros	a) Ver recomendaciones generales	a) Ver recomendaciones generales		a) Corresponde al sector privado obtener mejores condiciones a través de la negociación colectiva	a) Promover la creación de mercados a futuro y promover la habilitación de agricultores vía financiamiento directo Eliminar restricción para arancelaria a importación de algodón
Metalmeccánico	a) Costos financieros por encima de niveles internacionales	a) Devolución in completa y costosa de los tributos indirectos internos b) Trámites engorrosos en los regímenes de importación temporal	a) Falta de acceso al servicio de transporte terrestre y marítimo para volúmenes pequeños de exportación		a) Discriminación de precios por parte de Centromin (único abastecedor de insumos) cuyos precios son superiores a los de exportación	a) Ver recomendaciones generales	a) y b) Ver recomendaciones generales	a) Ver recomendaciones generales.		a) Evaluar en el Indecopi si existe un caso de abuso posición de dominio por parte de Centromin.

Apoyo S.A.

PRINCIPALES RECOMENDACIONES DE POLITICA PARA REDUCIR SOBRECOSTOS DEL SECTOR EXPORTADOR

Recomendación de política	Estado		Sector Privado	Referencia
	Norma	Acción		
1 Solucionar problemas en el sistema de NCN	Ley / DS MEF	Sunat		pág 27
2 Mejorar la aplicación del régimen del TPA y establecer el drawback aduanero	DS MEF	Sunad		pág 21
3 Devolver el ISC a los combustibles	Ley			pág 31
4 Hacer facultativo el Régimen Unico Simplificado (RUS)	DS MEF	Sunat		pág 75
5 Eliminar las restricciones a la renovación de los contratos laborales a plazo fijo	DS Trabajo			pág 37
6 Implementar un programa de titulación de predios agrícolas	Ley	M de Agncultura		pág 77
7 Regular los derechos de propiedad del agua.	Ley	M de Agncultura		pág 79
8 Eliminar progresivamente contribuciones al Fonavi y Senati Transferir centros de capacitación a gremios industriales	Ley	MEF	Gremios	pág 39
9 Incrementar y priorizar inversión pública en carreteras y puertos y acelerar la privatización de Enapu	Ley de Presupuesto	MTC/Copri		pág 43
10 Contrarrestar restricciones para aranceladas a exportaciones peruanas		Mitina RR EE	Gremios	pág 68
11 Profundizar la reforma administrativa de la Sunat y privatizar algunas funciones	DS-MEF	Sunad		pág 21
12 Considerar tarifa de supervisión de importaciones como crédito fiscal	Ley	Sunat		pág 23
13 Organizar un Banco de Datos de historiales de crédito para el sistema financiero		SBS	Gremios	pág 16
14 Revisar los TUPA de los Ministerios de Pesquería y de Energía y Minas		M de Pesquería MEM		págs 88 y 95
15 Eliminar restricciones para arancelarias a la importación de fibra de algodón	DS Agricultura			pág 101

NCN Notas de Crédito Negocables.

TPA Tráfico de Perfeccionamiento Activo.

ISC. Impuesto Selectivo al Consumo

RUS Régimen Unico Simplificado.

TUPA. Texto Unico de Procedimientos Administrativos.

Elaboración Apoyo S.A.

1 SOBRECOSTOS GENERALES

En la presente sección se tratarán en forma detallada los principales factores que afectan la competitividad de todos los sectores exportadores, para luego proponer acciones de política que podría llevar a cabo el Gobierno para corregir los problemas y deficiencias detectados

1.1 Sobrecostos financieros

Durante los últimos años del gobierno anterior, las líneas de crédito para el financiamiento de exportaciones e importaciones eran escasas y costosas. Actualmente, el sistema ofrece una cantidad creciente de recursos, no sólo por la disponibilidad de líneas de crédito en los bancos locales, sino también porque los exportadores han comenzado a trabajar directamente con bancos extranjeros. Sin embargo, estos recursos no benefician en forma igual a todos los productores, más aun, todavía pueden considerarse elevados los intereses y requerimientos colaterales.

Así, el acceso y el costo de financiamiento han sido un tema recurrente durante las entrevistas a los exportadores. Las dificultades mencionadas fueron las siguientes:

- 1 Las tasas de interés activas aun son muy elevadas en relación a las que se aplican en el mercado internacional y países vecinos

Costo financiero anual 1/

	(%)	
	M/N (real)	M/E (US\$)
Chile	10	10
Peru	16	14

1/ A mayo de 1994

- 2 Escasez de créditos para financiar inversiones en proyectos con horizontes a largo plazo
- 3 La cobertura en los créditos para exportación se ha reducido en los últimos años. Anteriormente los bancos financiaban entre el 80 y 90 por ciento de la operación, mientras que hoy en día apenas llegan al 50 por ciento, sobre todo en el caso de clientes nuevos, solicitando que el cliente sustente la obtención del 50 por ciento restante.
- 4 Restricciones en la información disponible sobre la historia crediticia de potenciales clientes del sistema financiero generan un comportamiento cauteloso por parte de las instituciones del sistema y dificultan el acceso al crédito. Una de las manifestaciones de este problema es la exigencia de demasiadas garantías y colaterales.

Exportadores de productos hidrobiológicos congelados por ejemplo, mencionaron el alto costo de crédito como el principal factor que les impedía ofrecer sus productos en condiciones comerciales similares a las de sus competidores. Así, los congelados peruanos no pueden entrar a una serie de países porque sus competidores conceden 60 y hasta 90 días de plazo para pagar, lo que es imposible de ofrecer desde el Perú, en donde el costo del crédito supera el costo internacional. Por otro lado, los exportadores mineros y pesqueros señalaron como problema importante la falta de líneas de crédito a largo plazo con las que se pueda financiar bienes de capital, lo que dificultaba el proceso de modernización y reconversión de las empresas. Los exportadores vinculados al agro indicaron que sus operaciones comerciales internas se complican debido a que sus proveedores no tienen acceso al crédito, de manera que el exportador se ve obligado a financiar la campaña agrícola a través de la entrega de insumos o dinero en efectivo para realizar las labores culturales (transplantes, aplicación de fertilizantes y pesticidas, control de malezas, etc.), para ello, son las empresas agroindustriales las que solicitan el crédito al sistema financiero. Esto significa para la empresa costos administrativos y costos de transacción que debe asimilar.

1 1 1 Antecedentes

El aislamiento del Perú del sistema financiero internacional afectó seriamente al financiamiento de las operaciones de comercio exterior. No obstante, la situación no fue igual para todos. Por ejemplo, los exportadores no tradicionales contaban con líneas promocionales, como el Fondo de las Exportaciones No Tradicionales (FENT) que les permitía acceder a créditos para sus operaciones a tasas cercanas a 6 por ciento anual, frente al 14 ó 15 por ciento que debían pagar el resto de los exportadores. Sin embargo, el problema residía en el acceso a estas líneas, ya que los recursos eran asignados a un número reducido de empresas. De otro lado, los exportadores tradicionales estaban obligados a canalizar todas sus operaciones a través de la banca local. Ello, en un contexto de represión financiera con tasas de interés altas y condiciones de repago extremadamente complicadas, hacía muy complejo el desarrollo de las operaciones de comercio internacional.

A partir de 1990, en el marco del programa de estabilización y de reformas estructurales, se suprimieron los subsidios del FENT. El incremento en los costos financieros en un contexto de tipo de cambio bajo, afectó particularmente a las empresas exportadoras. Sólo posteriormente empezó a observarse cierta reducción en las tasas de interés y en los costos de acceso a servicios financieros.

1 1 2 Situación actual

La situación ha ido mejorando gradualmente y en la actualidad el sistema cuenta con un importante número de líneas de financiamiento para operaciones de comercio exterior. Los exportadores tienen acceso a financiamiento mediante la presentación del contrato o copia de la apertura de la carta de crédito a los bancos comerciales, tanto para operaciones de preembarque como de postembarque. Las tasas del mercado para financiar operaciones de preembarque fluctúan entre 11 y 12 por ciento, mientras que para operaciones de postembarque se ubican alrededor de 9 por ciento. Las fuentes de financiamiento provienen, en el caso de las exportaciones, de líneas de crédito de bancos extranjeros, de organismos multilaterales (como la CAF) y recursos propios de los bancos. En el caso de operaciones de importación, el financiamiento proviene de adelantos de los proveedores o clientes.

Líneas externas de organismos internacionales

Las principales instituciones que ofrecen recursos para financiar operaciones de comercio exterior en el Perú son el Fondo Latinoamericano de Reservas (FLAR), la Corporación Andina de Fomento (CAF, líneas propias y otras canalizadas vía Cofide) y el Banco Latinoamericano de Exportaciones (Bladex). Las condiciones de estos créditos son las mejores existentes en el mercado (*libor* más un *spread*, y la comisión del banco aval), pero el acceso a ellas en la práctica se encuentra bastante restringido (empresas más importantes y con grandes volúmenes de operación). Como norma general, la CAF sólo otorga créditos directos por montos mayores a US\$5 millones.

Por otra parte, en el mercado financiero local, puede accederse a los recursos de la CAF a través de las líneas promocionales canalizadas a través de Cofide (Propem-CAF Multisectorial y CAF-70), destinadas a la adquisición de capital de trabajo y activos fijos para empresas pequeñas y medianas. Estas líneas promocionales han beneficiado de manera importante al sector agrícola exportador, otorgándole condiciones bastante ventajosas. Algunos bancos del sistema han desarrollado líneas similares a éstas con financiamientos a mediano plazo pero, al igual que las de Cofide, se orientan sólo marginalmente a las operaciones de comercio exterior.

Líneas de bancos extranjeros

Los más importantes bancos locales cuentan con líneas de financiamiento de bancos extranjeros. Entre los principales se encuentran el Swiss Bank, el Atlantic Security Bank, Hamilton Bank, el Deutsche Sudamerikanische Bank, etc. En la mayoría de los casos las condiciones son muy ventajosas respecto a las que ofrecen los bancos locales (las tasas varían entre 1.25 y 3.5 por ciento por encima de la *Prime Rate* o la *Libor*, dependiendo de si son operaciones de preembarque o postembarque), pero el acceso a estas líneas se restringe casi exclusivamente a los grupos empresariales vinculados al banco local que obtiene la línea.

Respecto a las condiciones de estas líneas, aunque los márgenes por encima de las tasas de interés preferenciales con que operan no han disminuido en los últimos años, lo que sí lo ha hecho son los requerimientos colaterales. En 1990 se exigían colaterales equivalentes al 100 por ciento de la operación, mientras que en 1992 se habían reducido en promedio hasta aproximadamente el 50 por ciento. Actualmente, se presentan casos en los que no se exigen requerimientos colaterales para determinado tipo de operaciones de comercio exterior y para empresas de demostrada solvencia en el medio local.

LINEAS DEL EXTERIOR PARA EL FINANCIAMIENTO DE EXPORTACIONES

Fuente	Tasa 1/	Plazo máx.	Cobertura 2/	
Corporación Andina de Fomento	Libor+2 75%	180 días	pre post	75% 85%
Banco Latinoamericano de Exportaciones	Prime+2 5%	180 días	pre post	90% 90%
Fondo Latinoamericano de Reservas	Libor+1 5%	180 días	pre post	100% 100%
Swiss Bank Corporation	Prime+2 0%	90 días	pre post	100% 100%
Deutsche Sudamerikanische Bank	Prime+3/8%	180 días	pre post	80% 80%
Capital Bank	Libor+2 75%	180 días	pre post	90% 90%

1/ no incluye el margen del banco

Elaboración Apoyo S.A.

2/ pre=preembarque post=postembarque

Líneas de financiamiento con recursos propios

Algunos bancos locales, como el de Crédito o el Wiese, han empezado en los últimos dos años a desarrollar de manera importante los créditos para comercio exterior con recursos propios. Ello depende generalmente del grado de liquidez con que cuente el banco y de la rentabilidad que otorguen estas operaciones frente a otro tipo de créditos. De acuerdo a fuentes bancarias, aproximadamente un 20 por ciento de las operaciones de comercio exterior se financiarían con recursos propios.

Asimismo, es importante mencionar que el plazo de los créditos es en la actualidad mayor, llegando en algunos casos hasta un año y en la mayoría de ellos a 180 días, mientras que hace tres años no superaban los 60 días. Las tasas de interés, a pesar de haberse reducido (a 8-12 por ciento de 16 por ciento hace un año), continúan siendo elevadas.

Nuevas modalidades de financiamiento

En el último año han surgido nuevas modalidades de financiamiento relacionadas con la colocación de obligaciones en los mercados nacionales o internacionales de capitales

En los mercados nacionales, a partir de la exoneración de la base del impuesto a la renta para los intereses de los bonos corporativos emitidos por empresas a plazos mayores a un año, Conasev ha autorizado emisiones de nuevas obligaciones por empresas como Volvo S A (por US\$10 millones) y E Ferreyros (US\$5 millones) En esos casos, se ofreció una rentabilidad equivalente a la tasa promedio de los depósitos en moneda extranjera (90 días) de los cuatro principales bancos comerciales (capitalización diaria) más tres puntos, pagadera trimestralmente y cancelable en dos años (10-11 por ciento)

La opción del mercado financiero internacional también viene siendo aprovechada En estos casos, el emisor debe contar con el respaldo de una institución financiera internacional que asume el riesgo Peru al emitir los títulos a su nombre De esta forma, el inversionista extranjero adquiere una obligación de una institución financiera de primer nivel, que cumple con las regulaciones de su propio mercado de capitales Para la empresa nacional, el costo de acceder a los recursos externos es menor, ya que no necesita pasar por todo el proceso de inscripción de valores en el mercado de emisión Tan sólo le bastará aprobar el examen y pagar las comisiones que exija la institución financiera emisora Operaciones de este tipo han sido realizadas por el Banco Mercantil, la Compañía Minera La Poderosa y Gloria

1 1 3 Análisis de los sobrecostos

Acceso al financiamiento

Debido a la magnitud de la cartera pesada, los bancos se han visto obligados, tanto por regulaciones de la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) como por políticas propias, a operar de manera muy cautelosa Así, los bancos exigen múltiples garantías y colaterales, prefiriendo operar con empresas grandes y conocidas antes que destinar recursos administrativos para evaluar empresas pequeñas

Sin embargo, las empresas exportadoras no enfrentan condiciones de acceso al crédito más desfavorables que el resto de las empresas nacionales, por el contrario, la circunstancia de ser generadoras de divisas pone a las empresas exportadoras en cierta ventaja frente a las no exportadoras para acceder al financiamiento en un contexto de dolarización e índices elevados de cartera pesada La dolarización de la cartera de créditos de las instituciones financieras ha llevado a las instituciones de supervisión y control, como la Superintendencia de Banca y Seguros, a exigir un calce adecuado entre las operaciones activas y pasivas en moneda extranjera De esta forma, se busca reducir el riesgo de insolvencia de la institución financiera ante variaciones inesperadas en el tipo de cambio que incrementen la morosidad de su cartera Ante esta posibilidad, la SBS exige que las empresas que reciban recursos en moneda extranjera cuenten con fuentes de ingresos también en la misma moneda Si este no fuera el caso, la calificación del crédito debe reflejar el riesgo de insolvencia por variaciones en el tipo de cambio y deben realizarse las provisiones que exige en estos casos la SBS Estas regulaciones benefician a las empresas exportadoras, que no enfrentan riesgos de cambio

Costo del crédito

Tres factores influyen en los niveles actuales de las tasas de interés en moneda extranjera

- 1 Las regulaciones de encaje del BCR (tasa marginal de 45%),
- 2 Las cargas fiscales que afectan al sistema financiero (impuesto mínimo a la renta, contribuciones al Fondo de Seguro de Depósitos y a la SBS), y

3 Márgenes operativos del sistema financiero nacional (diferencias entre tasas activas y pasivas)

A junio de 1994, la participación de cada factor en los niveles de las tasas de interés (la metodología de cálculo se detalla en el anexo 11) para una unidad de crédito era aproximadamente la siguiente

	(%)
Ingreso del ahorrista (TIPMEX)	4.84
1 Costo del encaje	4.64
2 Ingreso del fisco	1.35
Impuesto a los activos	1.00
Contribución a la SBS	0.10
Contribución al FSD	0.25
3 Margen del banco	4.33
Costo total para el cliente (TAMEX)	15.16

La reducción de las tasas de interés no necesariamente significa que los márgenes de los bancos caigan, ya que a marzo de 1993 éstos se ubicaban en 3.96%. Ello indicaría una caída mayor de las tasas pasivas y traslado de lo que antes era costo de encaje (con tasas marginales de 50%) al sistema financiero. Los créditos concedidos con recursos externos no están sujetos a las regulaciones de encaje, lo que permite operar a niveles de entre 9 y 12%.

En lo que se refiere a sobrecostos financieros, no todo el ingreso del fisco y el costo del encaje puede considerarse como tal. Otros sistemas financieros también consideran costos de supervisión y esquemas de seguros de depósitos. De otro lado, los bancos no pueden colocar el íntegro de sus recursos, ya que deben encontrarse preparados para enfrentar los retiros de los ahorristas. De allí que, en términos estrictos, los sobrecostos sólo estarían referidos al impuesto mínimo a la renta y el costo de oportunidad del exceso del encaje marginal sobre el encaje voluntario (3.84%). Este último se puede aproximar multiplicando la diferencia entre el encaje marginal (45%) y el voluntario (asumido al nivel del legal de 9%) por la diferencia entre la tasa activa (15.16%) y la tasa Libor (4.5%) que paga el BCR por el encaje.

Aun después de tomar en cuenta estos factores (relacionados con los impuestos y regulaciones que afectan al sistema financiero), los márgenes financieros continuarían siendo elevados. De allí que parte de la explicación del diferencial entre las tasas de interés internas y externas, pasa por considerar las imperfecciones del mercado financiero peruano. La existencia de ciertas barreras a la entrada de capitales externos (que deben pasar por la aprobación de la SBS) y las características de segmentación de los mercados de dinero y crédito, permiten a los bancos nacionales obtener una renta adicional por operar en el Perú.

Esta renta podría estimarse sustituyendo la tasa activa doméstica por la del mercado internacional, con lo que se obtendrían márgenes de operación (los cuales toman en cuenta las tasas de interés activas a nivel internacional y las características estructurales del mercado financiero peruano) menores a 3%. La diferencia entre los márgenes actuales y los que resultarían de la simulación de mayores condiciones de competencia (aproximadamente 1.74%), tendría que adicionarse a los sobrecostos fiscales y de regulación (4.84%), para obtener un mejor estimado de los verdaderos sobrecostos financieros que enfrenta el productor nacional.

Origen del sobrecosto	(%)
1 Elevados márgenes bancarios	1.74
2 Impuesto a los activos	1.00
3 Sobreregulación	3.84
Total de sobrecostos financieros	6.58

De esta forma, de mejorarse las condiciones de competencia (mayor apertura del mercado a capitales nacionales y extranjeros) y de reducirse la intervención del Estado en el negocio financiero, las empresas peruanas podrían estar en condiciones de acceder al crédito a tasas básicas promedio de 9%

1 1 4 Recomendaciones

Los mayores *spreads* que enfrentan los exportadores peruanos son explicados por el avance lento en el proceso de estabilización y de reinserción financiera internacional. Por esta razón, el rol que corresponde al Estado en relación al costo del crédito es lo que el Gobierno viene haciendo actualmente: promover la libre competencia en el sector financiero y el desarrollo del mercado de capitales. Además de ello, es necesario aplicar algunas medidas concretas orientadas a reducir la incidencia de los factores que afectan los márgenes bancarios, de un lado, y, de otro, a facilitar el acceso a financiamiento a plazos mayores y en condiciones que hagan más atractiva la venta de los productos peruanos en los mercados internacionales. Estos objetivos pueden traducirse en las siguientes medidas:

a Facilitar la entrada al mercado financiero de nuevas instituciones y nuevos instrumentos

En el primer aspecto, debe verificarse mediante un estudio a profundidad de las normas legales vigentes que regulan el sistema financiero si es posible reducir las restricciones al ingreso de nuevas instituciones al mercado. En relación a los nuevos instrumentos financieros, es necesario que todos los instrumentos que se negocian gocen de igualdad de condiciones. Actualmente, los papeles comerciales reciben un tratamiento tributario desfavorable, dado que los intereses por depósitos a plazo, bonos de arrendamiento financiero, bonos emitidos a plazo mayor de un año y otros se encuentran exonerados del impuesto a la renta. Es posible promover el uso de nuevos instrumentos como los fondos mutuos, cuyo marco legal ya está aprobado pero carecen de suficiente difusión.

b Ampliar el espectro de servicios de seguro a la exportación

Este mecanismo, orientado a reducir uno de los factores que influyen en los márgenes bancarios, el riesgo de recuperación de créditos, ha venido operando bajo dos modalidades:

- 1 Cobertura del pago de la exportación (en caso de incumplimiento del importador), con tasas entre 0.25 y 0.65% sobre el valor exportado
- 2 Cobertura del valor del préstamo (otorgado por instituciones financieras), con tasas entre 0.3% y 0.5% sobre el monto solicitado

Hasta 1993, el Secrex operó con recursos del Banco Central de Reserva y se dirigió principalmente al financiamiento de la exportación no tradicional. Así, dos tercios de la cartera se dedicaba a los sectores textil, agrario, agroindustrial y pesquero. El tercio restante cubría operaciones de *tradings*, metalmecánica, cuero y papel. A partir de 1994, el sector privado asumió el control, ante la imposibilidad del BCR de continuar apoyándolo luego de la promulgación de su nueva Ley Orgánica. Desde entonces, el Secrex opera también con exportaciones tradicionales, principalmente minerales y algodón.

Actualmente el fondo maneja recursos por US\$4 millones proporcionados por 10 bancos (entre los que no se encuentran el Banco de Crédito ni el Continental) y compañías de seguros. Adicionalmente, tiene un ingreso de primas entre US\$2-3 millones. La desaparición del respaldo del Estado ha llevado a la necesidad de buscar reasegurar la cartera de Secrex en forma privada. Actualmente, Secrex tiene acuerdos de reaseguros con las empresas Namur Re (Belgica) y Goerling (Alemania). Los recursos con los que cuenta representan sólo una parte de lo que manejaba cuando contaba con el aval del BCR, por lo que la producción de seguros por parte de Secrex se ha reducido, pues la mayor parte de sus clientes recompuso su cartera de cobertura cuando desapareció el apoyo del BCR a Secrex. Sin embargo, los acuerdos logrados con firmas reaseguradoras del exterior podrían permitir a Secrex recuperar su nivel de producción. Actualmente ofrece servicios a 200 empresas (antes del 90 operaba con 700), que se espera se incrementen de recuperarse a actividad exportadora.

La ampliación de la escala de operaciones del Secrex beneficiaría al sector exportador de manera significativa. El funcionamiento del seguro de crédito permitiría reducir los costos del crédito en un porcentaje mayor que las primas pagadas. Es importante considerar, además, que la SBS considera el seguro de Secrex como una garantía autoliquidable, es decir, que no afecta los límites de crédito para las empresas. Esto es particularmente importante para las pequeñas y medianas empresas exportadoras, pues libera garantías que pueden ser utilizadas para conseguir nuevos créditos.

Un producto nuevo que podría ofrecer Secrex es el "seguro de crédito vendedor", por el cual un exportador puede vender en cobranza sin necesidad de una carta de crédito. El seguro contratado cubre hasta el 80% del eventual impago. Las potenciales ventajas para el exportador podrían ser las siguientes:

- 1 El costo de la prima de seguros puede ser menor que el costo financiero de la carta de crédito
- 2 Permitiría a los exportadores discriminar el seguro a sus exportaciones en cobranza, tomando seguros más completos a mercados más riesgosos y seguros más baratos (y menos completos) a mercados menos riesgosos
- 3 Permitiría al exportador acceder, cuando fuera posible, al comprador final, sin necesidad de contratar un *dealer*
- 4 Podría ser considerado por la SBS como garantía autoliquidable, lo que permitiría ampliar los límites de crédito de algunos exportadores

Actualmente, el mecanismo del "seguro de crédito vendedor" es utilizado ampliamente en Europa. En América Latina, países como Chile, Venezuela y Colombia también lo están usando, en algunos casos con el apoyo del Estado. En el caso de Colombia Seguroexpo ha obtenido el apoyo de fondos del BID para su programa de seguros.

El desarrollo del "seguro de crédito vendedor" requiere, por un lado, de un mayor acceso a reaseguros privados en el exterior (lo cual será un proceso gradual que depende del avance en la reinserción en los circuitos financieros internacionales y la reducción del riesgo-país) y, por otro lado, de la difusión del sistema entre los exportadores.

Un problema adicional en el caso de los seguros, es que Secrex cubre sólo riesgo comercial, pero no riesgo político. En algunos países, como Colombia, se cubre el riesgo político para los exportaciones con recursos del Estado. Chile, en cambio, cubre sólo riesgos comerciales. En todo caso, es necesario indicar que ni siquiera el uso de cartas de crédito cubre totalmente el costo de acceso a mercados con riesgo político alto (como son Rusia, los países de Europa del Este y, ultimamente, Venezuela).

La acción del gobierno en este campo debería centrarse en la difusión de información entre aseguradores y reaseguradores del exterior y en promover el uso de mecanismos novedosos, como el seguro de crédito vendedor.

c Implementación del *Backstop Facility*

El *backstop facility*, o "línea de crédito de contingencia" es una nueva modalidad crediticia que viene promoviendo el Banco Mundial. Está destinado a estimular el desarrollo de los mercados de capitales en países cuyos procesos de reforma estructural y modernización económica han madurado y permiten esperar condiciones de creciente estabilidad. El elemento novedoso es que esta modalidad permite a la banca privada del país receptor otorgar a empresas medianas y pequeñas créditos a largo plazo.

El Banco Mundial ha aprobado una primera operación con Argentina por US\$508.5 millones. El componente principal es de US\$500 millones destinados a un fondo independiente establecido por un banco oficial, cuyo manejo estará a cargo de un banco internacional de primera línea, aun por

designar De esta forma, a pesar de la participación de una entidad financiera pública, por ser el prestatario el gobierno argentino, se asegura la independencia de la administración de los recursos. Los restantes US\$8 5 millones se destinarán a mejorar la capacitación del personal técnico encargado de labores de supervisión y reglamentación del mercado de capitales argentino.

El papel del fondo independiente establecido con el crédito de contingencia otorgado por el Banco Mundial es garantizar a la banca privada un mercado que, de ser necesario, adquirirá los valores que emita en función del objetivo de prestar a más largo plazo. El esquema de operación es el siguiente:

- 1 Los bancos que deseen operar con el fondo, firman un compromiso de no menos de tres años de duración hasta por US\$10 millones.
- 2 El compromiso de los bancos es el de colocar recursos a largo plazo, hasta por US\$10 millones. Los beneficiarios de los créditos serán empresas pequeñas y medianas.
- 3 Los intereses de estos créditos tomarán como base la tasa Libor, más un porcentaje adicional fijo, de modo que se asegure la transparencia de las condiciones exigidas.
- 4 La administración financiera corre a cargo de un banco de primera línea.
- 5 Los US\$500 millones sólo serán desembolsados en la medida que ocurran perturbaciones en los mercados de valores que afecten las posibilidades de recuperación y fondeo de los bancos (los bancos emiten obligaciones a largo plazo para obtener los fondos necesarios).

El aprovechamiento de los fondos disponibles en el Banco Mundial bajo esta modalidad requeriría que el Gobierno del Perú solicite a dicha institución el acceso a los mismos.

1 2 Sobrecostos tributarios

Los exportadores entrevistados refinaron dos tipos de problemas tributarios

- 1 La carga tributaria en sí, que afecta la rentabilidad neta de las empresas y sus precios. El impuesto que fue repetidamente mencionado como excesivamente gravoso e injusto es el impuesto mínimo a la renta.
- 2 La falta de mecanismos adecuados que alivien a los exportadores de la carga impositiva indirecta: los regímenes temporales de importación (RTI), como la admisión temporal, son costosos y complicados, el sistema de notas de crédito negociables (NCN) para la devolución del Impuesto General a las Ventas ocasiona costos financieros y administrativos, y el Impuesto Selectivo al Consumo que se aplica a los combustibles utilizados en el proceso productivo no está incluido en los sistemas de devolución.

Tributo	Régimen aplicable	Tipo de dificultades
Aranceles e IGV a la importación	Importación temporal	De diseño
	Admisión temporal	Administrativas
	Franquicia aduanera	Administrativas
	Drawback aduanero	No se aplica
IGV	Notas de Crédito Negociables	De diseño y administrativas
ISC a los combustibles	No existe	

Este informe no profundiza sobre la carga tributaria interna, puesto que en esa área el problema fundamental reside en el Impuesto Mínimo a la Renta. Sobre este impuesto el gobierno tiene una posición tomada. En todo caso, cabría evaluar su eventual disminución gradual -anunciándola para dar señales-, en la medida en que se recuperen los ingresos fiscales. La ley tributaria dispone que el Impuesto a la Renta de las empresas no puede ser inferior al 2% del valor de sus activos de las empresas, en caso de empresas con resultados económicos negativos, este impuesto se convierte en un impuesto al patrimonio. Este impuesto ha sido cuestionado y discutido en diversas instancias.

1 2 1 Los Regímenes temporales de importación

A Los Regímenes de Tráfico de Perfeccionamiento Activo (TPA) Admisión Temporal y Reposición de Mercancías en Franquicia Arancelaria

Los regímenes de Tráfico de Perfeccionamiento Activo (TPA) permiten suspender o exonerar, según el caso, el pago de derechos arancelarios, Impuesto General a las Ventas, Impuesto Selectivo al Consumo y otros que gravan la importación de mercancías que se utilicen en la elaboración de productos de exportación. Existen dos TPA: la admisión temporal y la reposición de mercancías en franquicia (RMF). La admisión temporal suspende el pago de derechos a la importación de las mercancías que serán utilizadas en la producción de bienes de exportación. El régimen de reposición de mercancía en franquicia permite la importación con exoneración automática de los derechos aduaneros de las mercancías equivalentes a otras por las que se pagó los derechos y luego de nacionalizadas fueron transformadas en productos exportados.

Hasta 1991, estos regímenes prácticamente no eran utilizados debido a las dificultades burocráticas que implicaban. Así, para acogerse a uno de ellos, la empresa exportadora debía obtener autorizaciones previas del Ministerio de Industrias, o sector competente, y de Aduanas que podían tomar entre cuatro y seis semanas como mínimo. Ambas entidades podían dilatar los trámites con observaciones formales y hasta denegar la solicitud. Luego, durante la vigencia del régimen, los

usuarios enfrentaban una doble fiscalización por parte del sector y de Aduanas, siempre con el riesgo de ser objeto de sanciones debido a omisiones o errores de carácter formal. A la finalización del régimen, los exportadores tenían dificultades y demoras para obtener la liberación de las fianzas bancarias que se debían presentar para garantizar los derechos arancelarios suspendidos. De otro lado, el diseño legal de estos regímenes era demasiado restrictivo, al no incluir una serie de mercancías en la lista de productos que podían ser materia de uno de ellos.

Actualmente, los regímenes de TPA son regulados por el DL 26200 (junio de 1993) y sus respectivas normas modificatorias y reglamentarias (ver Anexo N° 1) que han facilitado su aplicación. El sistema vigente recoge la propuesta formulada al gobierno por la Confiep, que fue diseñada con el objeto de simplificar los trámites y reducir los costos inherentes en la tarea de fiscalización. No obstante, existe aun una serie de dificultades que impiden a los exportadores utilizar plenamente las ventajas de los regímenes de suspensión de derechos de importación. Los exportadores que se mostraron más interesados en este tema son los de la industria textil y metalmeccánica. Cabe señalar, sin embargo, que algunas de las dificultades señaladas por los exportadores son producto de la desinformación respecto a las normas vigentes.

La limitada utilización de los regímenes TPA puede apreciarse en las estadísticas aduaneras. Del total de importaciones realizadas en el ámbito de Lima Metropolitana durante 1993, sólo el 7% fueron internadas bajo el régimen de admisión temporal, no registrándose cifras significativas para el régimen de mercancías en franquicia por tratarse de un régimen relativamente poco conocido. La mayor parte de las mercancías admitidas corresponden a los rubros de combustibles, lubricantes y conexos (40%), de minerales de cobre y concentrados (13%) y de algodón (4%).

Las dificultades mencionadas por los exportadores son las siguientes:

a. Los requisitos del régimen ocasionan costos financieros

Aunque la ley admite varias formas de garantías para respaldar el pago de los derechos de importación suspendidos, en la práctica sólo se utiliza la carta fianza, a pesar del costo financiero que supone (4.5% anual). Así, no se utilizan los pagares en moneda extranjera acompañados de garantías reales sobre bienes de propiedad de la empresa, debido a las complicaciones y costos que supone la constitución de hipotecas. También se admite como garantía las notas de crédito negociables, pero esta alternativa implica para los exportadores también mayores costos financieros debido a las dificultades del régimen de notas de crédito negociables (ver 1.2.3).

b. Los trámites imponen costos administrativos

El trámite de despacho aduanero de las mercancías destinadas a estos regímenes es especialmente engorroso. En primer lugar, dado que estas mercancías no están sujetas a supervisión por parte de las empresas supervisoras del comercio exterior, el reconocimiento físico es obligatorio, lo que retarda el trámite. En segundo lugar, las aduanas formulan observaciones formales fundadas en interpretaciones restrictivas de la ley, siempre en contra del usuario. Así, por ejemplo, las empresas exportadoras que importan ciertos insumos como etiquetas o piezas de poco volumen, utilizando los servicios de empresas de mensajería internacional, no pueden acogerse al régimen de admisión temporal por una interpretación particular del reglamento que regula la actividad de estas empresas. Los funcionarios de aduana insisten en que dicho reglamento sólo permite la nacionalización de la mercadería, sin aplicar la regla general que es la Ley General de Aduanas, que posibilita diversos regímenes aduaneros cualquiera que sea la vía de transporte.

La principal observación respecto a las Aduanas, sin embargo, se relaciona a las demoras en liberar las garantías otorgadas por el exportador pese a que el plazo estipulado en la norma asciende a sólo cinco días. Estas demoras se deben principalmente a los problemas administrativos que aun se registran en esta entidad. Los problemas se agravan en el caso de las mercaderías que son importadas a través de la aduana del Callao y reexportadas vía aduanas de provincias. La escasa coordinación existente entre las diferentes instancias de fiscalización de aduanas obliga a que el exportador, para agilizar el trámite, deba enviar nuevas copias del trámite realizado a la aduana encargada de liberar la garantía.

c La fiscalización del régimen ocasiona costos administrativos

Los exportadores deben mantener un control interno y por separado de la cantidad de insumos utilizados, de los productos en proceso y de los productos terminados. De esta manera, dado que existe un constante chequeo por parte del personal de aduanas del estado de las diferentes fases del proceso de perfeccionamiento mediante frecuentes visitas a las plantas (que pueden llegar a 2 o 3 al mes), ello obliga a las empresas a incurrir en costos administrativos significativos. Asimismo, se incurre en costos de almacenaje "extra" por concepto de residuos y mermas.

La continua revisión de los cuadros de insumo producto y de los coeficientes de rendimiento hace especialmente complicado el mantenimiento del régimen. Según funcionarios de aduana consultados, el porcentaje de fiscalización se ha reducido significativamente, aunque no especifican su nivel. Los costos ocasionados por la fiscalización estatal se incrementan si se considera la fiscalización que, paralela e independientemente, practica la Sunat para verificar el cumplimiento de los tributos internos vía verificación de stocks.

d Costos administrativos del régimen de admisión temporal

El cuadro adjunto ilustra los costos en que debe incurrir un exportador para acogerse al régimen de admisión temporal en cada una de las fases de tramitación. Se ha tomado como ejemplo el caso de una empresa nacional productora y exportadora de empaquetaduras para la industria automotriz. Entre otros insumos ésta importa hojalata, amianto y corcho acogiéndose al régimen de admisión temporal. En el ejemplo, los costos administrativos en que incurre una empresa al acogerse al régimen de admisión temporal han sido desagregados en ocho ítems. El primero se relaciona a los costos de elaboración del expediente insumo producto los cuales, en este caso, han sido calculados en base al sueldo promedio del operador en dólares y el tiempo que conlleva dicha labor. En segundo lugar, se incluyen los costos (transporte, horas-hombre, etc.) derivados de la presentación de la solicitud. En tercer lugar, figuran los costos de tramitación documentaria y del pago de la carta fianza como garantía de los derechos suspendidos. En cuarto lugar, se incluyen los costos derivados de llevar el control del insumo y los costos de almacenaje extras. En quinto lugar, figuran los costos administrativos derivados del control de las exportaciones y el control físico de las mermas. En sexto lugar, si en el proceso productivo orientado a producir los bienes de exportación no han sido consumidos todos los insumos importados bajo el régimen se incurre en los costos derivados de solicitar a las aduanas la nacionalización y fiscalización del saldo. Este costo sería nulo, en caso que el saldo fuera cero. En séptimo lugar, figuran los costos derivados de la solicitud de la nota contable y la recabación de la garantía (en este caso la carta fianza). Al igual que en el caso anterior, si el saldo es distinto de cero se incurren en costos administrativos mayores. Finalmente, figuran los costos derivados de la cancelación del programa. Es importante aclarar que para el cómputo del costo administrativo total se han incluido los sobrecostos ocasionados cuando el saldo de la mercadería importada es diferente de cero.

Una primera conclusión que se desprende del cuadro -que debe tomarse únicamente como ilustrativo- es que los principales sobrecostos derivados de acogerse al régimen de admisión temporal se generan en el proceso de control de las exportaciones (ítem 5) y de la expedición de la carta fianza (ítem 3). El cuadro es revelador en términos de la incidencia de los costos del régimen, especialmente para el caso de la importación de pequeños volúmenes para los cuales el sistema podría terminar resultando menos ventajoso que abonar los derechos aduaneros. Así, por ejemplo, si se toma como referencia el ahorro que representa el no pago de los derechos aduaneros más el IGV, en el caso de la importación de 300 pies cúbicos de corcho, solo sería rentable acogerse al régimen en el caso de importaciones por montos mayores a los US\$1,570.

e El alcance de la Reposición de Mercancías en Franquicia es limitado

Los exportadores manifestaron no solicitar usualmente este régimen porque el crédito fiscal que obtiene en la primera importación de insumos y piezas solo puede ser utilizado para adquirir, después de la exportación, los mismos insumos o piezas comprendidos en el bien exportado. Esta restricción ocasiona la inmovilización de recursos financieros. Si se permitiera utilizar el crédito para cualquier importación, ya no se estaría frente a la figura de la reposición de mercancías en franquicia sino

frente a un *Drawback* aduanero que, por su flexibilidad resultaría mucho más conveniente para los exportadores (ver sección 1 2 2)

B. La importación temporal

Antes denominado "Internamiento temporal", este régimen permite suspender los derechos e impuestos a la importación de los bienes expresamente considerados por la ley de aduanas, para

COSTOS DEL REGIMEN DE ADMISION TEMPORAL

	Hojalata 8,500 kg	Hojalata 6,900 kg	Aminato 9,000 kg	Corcho 300 pies 3
(en US\$)				
Costos administrativos locales 1/ 15% + IGV	538 40	467 74	786 49	519 25
15%	2,544 13	1,422 20	4,816 00	2,622 01
	1,068 96	597 60	2,032 93	1,101 60
(%)				
Costo Total/IGV+15%	21 2%	32 9%	16 3%	19 8%
Costo Total/15%	50 4%	78 3%	38 7%	47 1%

1/ Incluye los costos por concepto de control de saldo (rubro 6) y la solicitud de la nota contable si es igual a cero (rubro 7)

Elaboración APOYO S.A.

COSTOS ADMINISTRATIVOS DEL REGIMEN DE ADMISION TEMPORAL
(Ejemplo en US\$)

	Otros Costos	Costos Insumos			
		Hojalata 8,500 kg	Hojalata 6,900 kg	Amianto 9,000 kg	Corcho 300 pies 3
Derechos + IGV no pagados		2 544 13	1 422 20	4 816 96	2 622 00
1 Elaborar expediente de insumo-producto		87 16	87 16	87 16	87 16
2 Presentar solicitud para TPA		11 35	11 35	11 35	11 35
3 Importación del insumo por admisión temporal					
3 1 Trámite documentario		0 25	0 25	0 25	0 25
3 2 Carta fianza (4 5% anual c/ 120 días)		114 48	64 00	144 50	117 99
4 Control de insumo temporal					
4 1 Espacio físico para el stock		7 63	7 63	7 63	7 63
4 2 Abrir el archivo de control de ingreso temporal		0 06	0 06	0 06	0 06
Factura comercial					
Póliza de importación					
Declaración jurada de importación					
-Copia solicitud de TPA					
-Copia carta fianza					
-Cardex del insumo y control de marca					
-Cardex manual de planta (Bincard)					
5 Control de las exportaciones (por cada exportación US\$6 8) 1/		157 34	139 88	355 74	136 82
5 1 Control físico en planta de insumo y controles de merma		9 43	7 79	21 32	8 20
5 2 Control contable		6 18	5 10	13 96	5 27
6 Solicitud de nota contable y recabación de carta fianza					
6 1 Si el saldo no es igual a cero se solicita nota contable y nacionalización	32 20				
6 2 Si el saldo es igual a cero se solicita nota contable antes del vencimiento del programa		3 48	3 48	3 48	3 48
6 2 1 Se adjunta fotocopias de documentos que sustentan la exportación 2/		1 15	0 95	1 09	1 00
Horas hombre valor		1 62	1 34	1 47	1 41
Fecha primer consumo					
Fecha último consumo					
7 Cancelar el programa		83 62	83 62	83 62	83 62
Copias de documentos					
-Carta notarial (eliminación de residuos)					
Alquiler de camión					
TOTAL 3/		538 40	467 74	786 49	519 25

1/ En el caso de la importación de hojalata (8.500 kg) ésta se destinó a la reexportación de 23 productos. En cuanto a los 6.900 kg de hojalata éstos fueron destinados a la exportación de 19 productos, el amianto a la reexportación de 52 productos mientras los 300 pies cúbicos de corcho se destinaron a la exportación de 20 productos.

2/ En el caso del trámite de importación de los 8.500 kg de hojalata se requirió de 115 fotocopias y en el de los 6.900 kg 95 fotocopias. En cuanto al trámite de importación de los 9.000 kg de amianto se realizaron 109 fotocopias mientras en el caso de los 300 pies cúbicos de corcho se efectuaron 109. Cada copia se contó en US\$ 0.01.

3/ Incluye los costos por concepto de control del saldo (rubro 6) y de la solicitud de la nota contable.

Fuente: Empresa productora de repuestos.

Elaboración: APOYO S.A.

luego ser reexportados sin haber sufrido más modificación que la depreciación normal a consecuencia del uso. El plazo máximo del régimen es de doce meses, contados a partir de la fecha de despacho. Para hacer uso de este régimen, el beneficiario debe obtener una autorización previa de Aduanas, para lo cual deberá prestar garantía por una suma equivalente a los derechos e impuestos de importación.

Este beneficio aduanero ha sido regulado de manera muy restrictiva. El listado de bienes que pueden sujetarse al régimen es muy limitado, y no incluye bienes que deberían ser considerados para que el beneficio tenga sentido para una actividad productiva, como, por ejemplo, equipos de construcción o maquinaria sofisticada utilizada para efectuar reparaciones o para cumplir requerimientos puntuales de los clientes. Cabe señalar que la lista no puede ser ampliada sin modificar la Ley de Aduanas. De otro lado, en la aplicación del régimen se presentan problemas burocráticos similares a los señalados en el rubro anterior.

C Recomendaciones

- 1 Podría permitirse el uso de una garantía más simple y menos costosa, por lo menos en los casos de exportadores con una trayectoria limpia en el uso del régimen. Se podría admitir en tales casos un pagaré en dólares avalado por dos de los accionistas principales de la empresa. Cabe mencionar que en Chile la garantía solicitada es una letra de cambio. Tomar una medida al respecto es posible para el Poder Ejecutivo, ya que la ley establece que mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas se podrán modificar las modalidades de garantía. Otra posibilidad es impulsar el desarrollo del régimen de "caución aduanera" que consiste en el uso de una póliza emitida por cualquier compañía de seguros en lugar de la garantía actualmente solicitada. El costo de emisión de la póliza puede ser más bajo que el de la fianza que actualmente se solicita. El desarrollo del sistema depende fundamentalmente de que Aduanas modifique la legislación sobre el tipo de garantías que acepta para los programas de internamiento temporal.
- 2 Las aduanas deberían simplificar la tramitación de cada etapa del proceso. La directiva emitida en el mes de abril por la Sunad, supuestamente dirigida a facilitar las tramitaciones, no cambia el proceso en lo sustancial. Es imprescindible la interconexión de las aduanas más importantes del país para facilitar las operaciones en las que se importa y exporta por aduanas diferentes.
- 3 En lo que se refiere a los costos que ocasiona la fiscalización del régimen, la Sunad debería aplicar el "criterio de buena fe", seleccionándose una muestra aleatoria de empresas por examinar y elevándose el nivel de penalización a los infractores.
- 4 Una alternativa que debería evaluarse si es posible entregar ciertas funciones que actualmente viene cumpliendo la Aduana a empresas privadas autorizadas, sin incrementar los costos para el sector privado. Así, se podría pensar en que el exportador contrate la elaboración de su cuadro insumo-producto a una de estas empresas, que luego se encargaría de supervisar la ejecución de su programa de producción. La Sunad fiscalizaría el sistema mediante operativos selectivos e inopinados.
- 5 El régimen de Importación Temporal debería ser modificado, con el objeto de hacerlo más útil para la actividad exportadora, otorgándose a la Sunad la facultad de ampliar la lista de bienes sujetos al régimen.

1 2 2 El Drawback aduanero

La ley de comercio exterior, DL 668, establecía un régimen general de *drawback*, que autorizaba la devolución de impuestos indirectos incluyendo también los derechos e impuestos a la importación. Esta norma fue derogada por el DL 25724 que estableció un régimen de devolución bastante limitado (ver sección 1 2 4). De otro lado, la Ley General de Aduanas establece el denominado "*drawback* aduanero", que permite en el momento de la exportación de mercancías obtener la restitución total o parcial de los impuestos o derechos que hayan gravado la importación de dichas mercancías o la de

productos contenidos en las mercancías exportadas o consumidas durante su producción. Se indica que las mercancías sometidas a este régimen serán almacenadas por separado, debiendo los interesados llevar una contabilidad adecuada que permita verificar la procedencia del beneficio.

El reglamento de la Ley General de Aduanas establece que el beneficio restituido por concepto del régimen aduanero sólo será utilizado en la cancelación total o parcial de derechos o impuestos de aduanas en importaciones a realizarse de acuerdo con las normas que dicte la Sunad.

El *drawback* aduanero no tiene vigencia en la práctica. La Sunad no lo aplica, argumentando que para ello se requiere que el Poder Ejecutivo dicte dispositivos que lo regulen de manera específica.

Recomendación

- 1 La Sunad y el MEF deben establecer de manera coordinada las regulaciones necesarias para poner en vigencia este régimen. De ponerse en plena vigencia el *drawback* aduanero ya no serían de aplicación las normas sobre reposición de mercancías en franquicia aduanera.

1.2.3 El sistema de devolución del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo (Notas de Crédito Negociables)

Todos los exportadores entrevistados coincidieron en señalar que el régimen actualmente vigente de devolución del IGV no cumple sus objetivos.

El régimen vigente establece un sistema único de devolución del impuesto para todos los exportadores, incluyendo las empresas industriales que exporten más del 50% de su producción. Anteriormente, éstas últimas gozaban de un sistema especial de documentos con poder cancelatorio que evitaban a los industriales exportadores el desembolso del IGV al momento de sus adquisiciones.

El sistema dispone que el monto del impuesto pagado por el exportador en sus compras internas da derecho a un "saldo a favor", que se expresa en Notas de Crédito Negociables (NCN). Para acceder a ellas, el exportador debe, primero, compensar el saldo con otros impuestos que sean ingreso del Tesoro Público. Así, no pueden ser parte de la compensación las contribuciones al Instituto Peruano de Seguridad Social y los tributos municipales. El saldo restante es devuelto a través de las Notas de Crédito Negociables.

A continuación se presentan los principales cuestionamientos de los exportadores al actual sistema de NCN.

a. El sistema ocasiona altos costos financieros

En principio no deberían existir costos financieros en un sistema de devolución de impuestos. Sin embargo, los costos financieros en que asumen los exportadores tienen dos orígenes: uno, inherente al sistema, generado por el desfase entre el momento en que se paga el impuesto en la adquisición del bien o servicio, y cuando se lo recupera, y, otro, adicional, relacionado a los trámites engorrosos que demoran aun más dicha recuperación, y que serán tratados más adelante.

El régimen supone que el exportador desembolsa el dinero del IGV al momento de adquirir un bien o servicio y lo recupere posteriormente. Hay en esta operación un costo financiero para el exportador desde la fecha de la compra hasta la compensación o la venta de las NCN. El número de días puede variar de acuerdo a la fecha en que se paga el IGV de la adquisición y según la modalidad y fecha de la recuperación. Así, si por ejemplo se realiza una compra el primer día del mes, y el exportador desea compensarlo, sólo recuperará el IGV en la fecha del pago de impuestos mensuales, dentro de los 12 primeros días hábiles del mes siguiente. En consecuencia, para compensar deberá esperar aproximadamente al día 15 del mes siguiente. El número de días dependerá de los días hábiles del mes y de la fecha límite de pago del contribuyente de acuerdo al calendario que establece Sunat. Para una compra del día 1ro que se compense el día 15, el período será de 45 días. Para una compra del último día del mes, el período será de 15 días.

Si el exportador no puede realizar compensación, deberá sumar a los períodos mencionados en el párrafo anterior el tiempo que demore el exportador en tramitar las notas de crédito y colocarlas

b El trámite es engorroso

Todos los exportadores entrevistados concentraron sus críticas en la demora del trámite de expedición de las NCN. Los exportadores consideran que la creación de las NCN constituye un retroceso respecto del régimen anterior, que les permitía transferir el saldo de crédito no compensado en forma directa, sin intervención de la Sunat. Sobre este aspecto, se recogieron las siguientes objeciones:

- 1 El trámite obliga a las empresas a contar con personas de su organización dedicadas a presentar solicitudes, documentos y dar seguimiento a los trámites. Este costo, sin embargo, es difícil de determinar, obviamente, es más significativo para los pequeños exportadores.
- 2 Los exportadores entrevistados consideran que el trámite debería permitir al exportador aplicar la compensación y estar en aptitud de transferir el saldo de su crédito a terceros en el mes siguiente al que realizó sus compras gravadas con IGV. Sin embargo, por el diseño mismo del trámite y por las demoras de la Sunat, ello es prácticamente imposible.
 - a En cuanto al diseño mismo del trámite. Para solicitar la emisión de las notas, el exportador debe estar en capacidad de determinar el saldo, lo que supone haber cerrado sus cuentas del mes anterior y haber calculado el monto de su impuesto a pagar (es decir, haber compensado primero). Por lo general, esto toma a los exportadores la primera semana del mes siguiente. La regla general prevista es que el trámite de expedición de la NCN dura 5 días hábiles desde que el exportador presenta todos los papeles requeridos. Tomando como ejemplo el mes de marzo, si el exportador solicitaba el día 7 de marzo la devolución del crédito, recién el día 14 hubiera estado en capacidad de recibirlas, siempre y cuando se cumpliera con la entrega de las mismas en el plazo previsto. Además, en el caso de las empresas que realizan sus trámites fuera de Lima, hay aproximadamente dos días más de demora en razón de que las notas se emiten en Lima.
 - b En cuanto a las demoras originadas en la Sunat debido a la aprobación de un nuevo formato aduanero, los exportadores tardan más tiempo en obtener de la aduana la Declaración para exportar, requisito exigido por el Reglamento de las NCN para solicitar las notas. Cabe indicar que la Sunat ha manifestado que esta exigencia va a ser modificada para facilitar el trámite a los exportadores.
 - c Respecto a las demoras en la Sunat, los exportadores señalan que la Sunat no se demora 5 días hábiles, sino aproximadamente 3 semanas en la entrega de las notas. La Sunat acepta que actualmente si se está demorando en aprobar la entrega de notas en este trámite ordinario. Atribuye esta demora al hecho de que por la experiencia negativa en casos pasados, está revisando todas las solicitudes exhaustivamente. Considera que siendo un trámite relativamente nuevo, cuando los solicitantes y la Sunat tengan mayor práctica en el mismo, será factible una revisión aleatoria. Esto permitiría a la Sunat cumplir los plazos establecidos en la directiva. Si bien la explicación de la Sunat puede resultar comprensible para los primeros meses de implantación de un trámite, ello no justifica que no pueda cumplir los plazos establecidos por ella misma en una norma. Los exportadores coinciden en señalar que el comportamiento de la Sunat en este caso puntual responde a una regla general de este organismo, por la cual los intereses de los contribuyentes se deben sujetar a las necesidades fiscalizadoras, sin importar las pérdidas económicas que se ocasionen en el proceso.
- 3 La vía para acelerar el trámite es costosa. Como se indicó, las normas disponen que en caso de entrega de fianza la expedición de las NCN se realiza en 24 horas. Aunque este plazo no se viene cumpliendo -usualmente la Sunat demora 3-4 días hábiles-, la presentación de una fianza constituye una opción para el exportador, que así podría hacer la transferencia de las NCN en el mismo mes de realizada la exportación. Sin embargo, el usar

este método supone el costo financiero de la fianza. El costo de la fianza es de 1-4% anual, dependiendo de la empresa.

c El sistema no garantiza la completa recuperación del IGV

Además del costo que supone no contar con el dinero desde la fecha del pago del impuesto hasta el reconocimiento del crédito, el reconocimiento del impuesto a través de NCN no es completo, debido a que el exportador debe colocar las NCN en el mercado, generalmente a un precio menor a su valor nominal. La pérdida en esta operación puede variar. Generalmente, fluctúa alrededor de cinco puntos.

Tanto el sistema anterior, que establecía la recuperación a través de la transferencia directa del crédito a terceros, como el actual, con las NCN, son imperfectos en este sentido, por cuanto no permiten recuperar el total del crédito, sin que ello beneficie al fisco sino a la empresa compradora. Es decir, se está trasladando parte del beneficio de una empresa exportadora a una no exportadora.

d Se limita el beneficio en ciertos casos

El reglamento de notas negociables introduce una limitación, no prevista en la ley y que no existía en anteriores regímenes, que consiste en limitar el monto de IGV que se puede recuperar al 18% de las exportaciones facturadas y embarcadas en el periodo a que se refiere la declaración de pago. Este límite es normalmente holgado para los exportadores cuando las compras que realizan son las corrientes, pero puede resultar insuficiente cuando se trata de adquisiciones de bienes de capital costosos. En estos casos, el límite sí impedirá recuperar el IGV pagado. Cabe indicar que, al no estar el límite previsto en la ley, la Sunat ha excedido su facultad reglamentaria al establecerlo.

Recomendaciones

Una primera posibilidad a considerar es el retorno al sistema establecido en el D Leg 666, que permitía en los casos en que la compensación fuera insuficiente, transferir directamente a terceros sin autorización, mediante simple comunicación a la Sunat. Sin embargo, la oposición de la Sunat a esta alternativa la torna inviable. Dicha oposición se basa en que, según la Sunat, las empresas no respondieron adecuadamente a este régimen y muchas calcularon incorrectamente el crédito que tenían derecho a transferir. La Sunat sostiene que en muchos casos se dieron reparos a las transferencias realizadas y que incluso las empresas de las que se esperaba el mejor cumplimiento no estuvieron en capacidad de sustentar adecuadamente el monto del crédito transferido. A esto se suman los casos de empresas que transfirieron crédito sin haber previamente realizado compensación de los tributos a su cargo, con lo que quedaban además como deudoras del fisco. Finalmente, los funcionarios sostienen que las drásticas sanciones previstas por el régimen resultaban incobrables, dándose casos en que empresas infractoras resultaban debiendo montos muy superiores al valor total de los activos de la misma.

Una segunda posibilidad, para contemplar en el mediano plazo, es que se elimine el sistema de notas negociables y la devolución se dé al exportador estrictamente a través de compensación y, de no ser suficiente ésta, de devolución en dinero. Este esquema debería ofrecer garantías a los solicitantes, para evitar retrasos por parte de la administración tributaria. En tal sentido, el trámite debería establecer un plazo breve, vencido el cual se dé por aprobada la solicitud, sin perjuicio desde luego, de que Sunat pueda fiscalizar posteriormente. Desde la fecha de aprobación expresa o ficta, deberían correr intereses en favor del beneficiario. Los intereses deberían ser equivalentes a los que cobra Sunat a sus deudores tributarios. Sin embargo, como se mencionó, este esquema podría evaluarse sólo como una posibilidad de mediano o largo plazo, por cuanto las dificultades de fiscalización que enfrentaría la Sunat no permiten su aplicación inmediata.

Por tanto, las recomendaciones que a continuación se presentan se orientan a perfeccionar el actual régimen y a reducir los sobrecostos que implican al exportador.

Como se mencionó anteriormente, son cuatro los problemas originados por las NCN: los costos financieros inherentes al sistema, la tramitación engorrosa, la recuperación incompleta y la limitación

del monto del beneficio. El primero no es posible subsanarlo con el actual sistema -ni, incluso con el anterior-

a Posibles soluciones a la tramitación engorrosa

Es evidente que se requiere establecer mecanismos para hacer más expeditiva la entrega de las NCN, de manera que los exportadores puedan tener un mínimo de seguridad respecto de la fecha a partir de la cual pueden tener estos documentos, para efectos de poder negociarlos en mejores condiciones al momento de venderlos a terceros

i) Silencio administrativo positivo

Un primer paso es que la administración tributaria se obligue a cumplir los plazos que ha establecido. En consecuencia, debería establecerse el silencio administrativo positivo vencidos los cinco días hábiles que establece la ley. Dentro de estos cinco días, la Sunat debe estar en capacidad de revisar la documentación adjunta a la solicitud. En una revisión de documentos, la Sunat está en capacidad de establecer si se trata de un exportador esporádico, si es un exportador con deuda tributaria en mora exigible, o si la información presentada es inconsistente. Si se da uno de estos tres casos, cabe la fiscalización especial de 15 días hábiles y la Sunat debe de notificarlo así. Habría que exigir que si existe mérito para fiscalización especial, el motivo sea señalado con precisión en la notificación. Si no se notifica al contribuyente un motivo que avale la fiscalización especial, debería operar el silencio administrativo y el beneficiario debería tener derecho a exigir la entrega de títulos, sin perjuicio de una posterior fiscalización.

ii) Aprobación automática inmediata con carta fianza

En el trámite de solicitud con fianza debe darse mayores facilidades al exportador. Desde el momento en que la posible deuda tributaria está garantizada, no debería haber problema para que el trámite sea automático. Es decir, que el exportador pueda recoger las notas directamente contra la entrega de la solicitud acompañada de la correspondiente fianza.

La Sunat sostiene que la única demora que cabe en el caso de la fianza es la de la emisión de los documentos. Esta dificultad puede ser superada si las notas se emiten con anticipación. La Sunat debe estar en aptitud de calcular el monto mínimo aproximado de notas que le van a ser solicitadas y tenerlas emitidas de modo que puedan ser entregadas en forma inmediata contra la presentación de la solicitud con fianza.

Otra alternativa es abrir la posibilidad a que compañías de seguros emitan garantías de veracidad sobre la información que el contribuyente presente a la Sunat. De esta manera, la Sunat podría entregar las NCN directamente contra entrega de la solicitud. El costo de adquirir un seguro de este tipo podría ser inferior para el exportador que el costo financiero implícito en el esquema actual. Este tipo de garantías es utilizado con éxito en Argentina y es reasegurable en el exterior.

iii) Club de buenos contribuyentes

La Sunat debe premiar el esfuerzo de las empresas que actúan correctamente, e ingresarlas a una relación de aquéllas que tienen derecho a retirar sus notas sin fiscalización previa. Así, se debería establecer que los exportadores que obtengan sus NCN durante seis meses consecutivos sin reparos, las notas se le entreguen a sola solicitud sin fianza, con la sola presentación de un pagaré simple.

Si como producto de una fiscalización posterior resultara un reparo fundado, la empresa perdería el beneficio por un año y sólo lo recuperaría acreditando nuevamente seis meses limpios, sin perjuicio de las sanciones correspondientes. Una vez que los contribuyentes aprendan a presentar los documentos en la forma como la Sunat exige, se podría flexibilizar y agilizar el trámite, sin perjuicio para los beneficiarios y con un riesgo mínimo para la Sunat.

b Posibles soluciones a la devolución incompleta

Para resolver este problema, se propone ampliar las posibilidades de compensación previstas en la ley. El esquema vigente debería favorecer la compensación, en razón de que esta forma de recuperación es la más cercana a la devolución en efectivo. En el esquema de transferencia de crédito a terceros, el exportador pierde parte del crédito. Esta pérdida de parte del crédito no beneficia al fisco, sino al tercero que adquiere el crédito, quien sí lo aplica por el total a su deuda por IGV.

La ley permite que el beneficiario de crédito lo aplique contra su propio IGV, contra su impuesto a la renta y contra otros impuestos del Tesoro. Se propone ampliar estos alcances a los siguientes tributos:

- 1 Retenciones que la empresa haya realizado a terceros -incluyendo a sus trabajadores- por concepto de renta de cuarta o quinta categoría. Si bien es cierto que el contribuyente de estos impuestos no es la propia empresa beneficiaria, también es cierto que una vez realizada la retención ella es la deudora tributaria para el fisco. Esta compensación podría ayudar a que los montos que los exportadores pueden recuperar por vía de compensación sean mayores, lo que permite una más rápida recuperación por parte del exportador sin desmedro para el fisco.
- 2 Fonavi. Actualmente esta aplicación no es factible por cuanto el Fonavi no se considera ingreso del Tesoro. Sin embargo, por sus características actuales, el Fonavi es un impuesto y no una contribución, por lo que es conceptualmente factible compensar contra estos pagos.

c Posibles soluciones a la limitación del monto del beneficio

Debería concretarse los estudios que viene efectuando el Gobierno para permitir el fraccionamiento de los créditos originados por compras de bienes de capital.

1 2 4 El Impuesto Selectivo al Consumo a los combustibles

En todos los sectores estudiados se encontró que la incidencia del Impuesto Selectivo al Consumo que grava los combustibles es verdaderamente importante. Los exportadores indicaron que se hace necesaria la aplicación de un régimen de devolución, dado que este es un impuesto indirecto similar al IGV.

Actualmente, el régimen del ISC grava los combustibles con las siguientes tasas:

Gasolina para motores	
Menos de 90 octanos	103%
De 90 octanos	135%
Más de 90 octanos	142%
Gasóils	42%
Fueloils	
Residual 6	68%
Residual de Alta Viscosidad	78%
Los demás residuales	78%
Gas Licuado de petróleo	60%

La base imponible aplicable es el precio ex-planta, la cual no incluye los tributos que afectan la producción y venta de los combustibles.

Los combustibles son utilizados como sustituto para generar energía, debido a la deficiencia de la infraestructura de Electroperu para proveer energía hidroeléctrica y a las sequías de los últimos años. La tarifa de energía eléctrica está entre 5 y 6 ctv US\$/kwh, mientras que la de una central térmica asciende a casi 15 ctv US\$/kwh debido a la incidencia del ISC a los combustibles. Esto afecta particularmente al agro y pequeña minería, por cuanto las grandes empresas mineras recurren preferentemente a energía hidroeléctrica propia, con tarifas menores, que oscilan entre 2 y 3 ctv US\$/kwh.

El diseño inicial

En octubre de 1992, el Gobierno estableció el *drawback* sobre el impuesto selectivo al consumo pagado en las adquisiciones de diesel 2 y de petróleo residual que efectuaran los exportadores de productos no tradicionales y los titulares de la actividad minera que exporten productos cuyos precios se fijan en base a cotizaciones internacionales (DL 25764) Este *drawback* tenía el mismo tratamiento que el *drawback* para el impuesto general a las ventas pagado por los exportadores en sus compras internas o importaciones Así, el ISC podía ser aplicado, sucesivamente, contra (a) el pago a cuenta y de regularización del impuesto a la renta y (b) el pago de cualquier tributo que constituya ingreso del Tesoro Público El saldo, si existiese, podía ser transferido a terceros Mediante el DL 26009 (diciembre 1992) se definió el beneficio para que sea aplicado de acuerdo con las normas que debían ser expedidas mediante decreto supremo por el Ministerio de Economía y Finanzas, con la opinión previa de la Sunat

Esta reglamentación nunca se expidió debido a dificultades fiscales, lo que manifestaba que la verdadera razón era la falta de voluntad del Gobierno de concederlo De esta manera, se ocasionó un doble perjuicio a los exportadores Por un lado, dejaron de percibir un ingreso que esperaban, mientras que por el lado, como el ISC técnicamente da derecho a un crédito fiscal, no podía ser aplicado como gasto ni como costo para efectos del impuesto a la renta A la fecha, se calcula que existe una deuda fiscal de US\$150 millones por concepto de créditos no reconocidos a los exportadores

La devolución del ISC a los combustibles no fue considerada en la legislación vigente para 1994, el DL 775, por igual razón Actualmente, la recaudación por este concepto es un pilar importante en las finanzas públicas

Como se puede apreciar en el análisis sectorial, la eliminación o devolución del impuesto selectivo para las empresas exportadoras reduciría significativamente sus costos En el caso de la mediana minería, según empresas consultadas, el ISC a los residuales -cuya utilización es importante también en las grandes empresas mineras- puede llegar a representar cerca del 9% de los costos totales, mientras que el ISC al diesel y a la gasolina -también relevantes para el gran productor- alcanzan el 2% del total de costos En la industria metalmeccánica, los entrevistados indicaron que la no devolución del impuesto les incrementa sus costos en aproximadamente 15%, sobre el precio FOB La devolución implicaría 22% de reducción del costo total para las harineras y casi 3% para las empresas exportadoras de congelados

Recomendaciones

Conceptualmente, si corresponde la devolución del ISC a los combustibles, porque este impuesto es un factor que genera diferencias, no sólo frente a los productores de otros países, sino frente a productores nacionales que si gozan de servicio de energía eléctrica provisto por las empresas eléctricas Inclusive, en algunos países se grava solamente el consumo para el transporte, como por ejemplo, en Chile el impuesto a los combustibles es devuelto como crédito fiscal para todas las empresas afectas al impuesto al valor agregado que usen petróleo diesel y que no esté destinado a vehículos motorizados que transiten por las calles, caminos y vías públicas en general

Sin embargo, a nivel internacional, esta medida plantea dos problemas que deben ser considerados En primer lugar, la legislación vigente en los Estados Unidos la considera como un subsidio susceptible a ser sancionado con derechos compensatorios a menos que los exportadores a ese mercado renuncien al beneficio En segundo lugar, la devolución de este impuesto es parte de una "zona gris" en la regulaciones del GATT Así, si bien es una medida aceptada, en principio, es materia de verificación por parte del GATT en caso de denuncias de países afectados

Las recomendaciones concretas son las siguientes

- 1 El Estado debe reconocer la deuda fiscal generada durante el año 93 por la no devolución del impuesto Deben estudiarse mecanismos de pago gradual, que pueden incluir la compensación con otros impuestos, la emisión de bonos y otras modalidades El egreso debe

considerarse como un sacrificio fiscal necesario para respetar las reglas de juego y así promover la inversión

- 2 Hacia adelante, es necesario modificar el marco legal para permitir la devolución del impuesto, aplicándose el mismo tratamiento del Impuesto General a las Ventas al Impuesto Selectivo al Consumo. Para ello, debe evaluarse las restricciones presupuestarias del país y estudiarse otras fuentes de financiamiento. Podría pensarse, por ejemplo, en un reconocimiento parcial a partir del año 95 hasta llegar a uno total hacia el año 97 o 98 en que la recaudación fiscal se habría incrementado por otros medios. En esta eventualidad, el Mitinci y el Ministerio de Relaciones Exteriores deberían proveer de información adecuada para evitar sanciones del GATT. En el caso de las exportaciones a los Estados Unidos, es evidente que el exportador debe renunciar a este beneficio, por lo que sería necesario implementar un sistema administrativo a cargo de la Sunat que certifique la no utilización del crédito fiscal.

1 3 Procedimientos aduaneros

Los regímenes aduaneros de importación exportación y de tráfico de perfeccionamiento activo han sido objeto de importantes modificaciones desde agosto de 1990. Ello ha generado una mejora sustancial en el servicio brindado por las Aduanas del país, lo que es reconocido ampliamente por todos los exportadores. Cabe señalar que en esta mejora ha contribuido de manera determinante la desregulación del comercio exterior hoy las aduanas administran un sistema arancelario simple, recaudan únicamente dos impuestos (Impuesto General a las Ventas y el Impuesto Selectivo al Consumo) y no deben fiscalizar ningún régimen preferencial de exoneraciones.

En lo que respecta a las operaciones de importación, una de las reformas fundamentales fue la implementación del reconocimiento físico selectivo de la mercadería, lo que agilizó enormemente el despacho. De otro lado, con el objeto de evitar subvaluaciones de mercadería se ha establecido un sistema de supervisión de importaciones a cargo de cuatro empresas internacionales, que realizan la inspección del embarque en el puerto de origen y expiden un certificado en el que consta la cantidad, clase y el valor del bien. Sobre la base de esta cifra se realiza la liquidación de los derechos en el puerto de destino, lo que resta poder discrecional al funcionario de aduanas y agiliza el despacho. Adicionalmente debe destacarse el esfuerzo de automatización realizado por la Sunad.

Sin embargo, en opinión de diversos exportadores, la gestión aduanera actual ha encontrado ya su límite y no habrían perspectivas de mayores progresos en materia de modernización aduanera, debido a que las dificultades que se vienen enfrentando provienen, según ellos, de una orientación controlista y poco imaginativa.

1 3 1 El funcionamiento de las Aduanas

De acuerdo a lo manifestado por los entrevistados, los funcionarios de aduana continúan ejerciendo un amplio poder discrecional, aplicando en muchos casos criterios contrarios a las disposiciones legales. La principal observación de los exportadores respecto al funcionamiento de las aduanas se refiere a la desnaturalización de la política de aforo selectivo. Por disposición de la Ley General de Aduanas, solo el 10% de la mercadería está sujeta a reconocimiento físico, el que se realiza de manera aleatoria. Adicionalmente, la ley contempla casos de reconocimiento físico obligatorio, como la mercancía sujeta a regímenes de Admisión Temporal. El resto de mercadería se despacha con la autoliquidación del importador, tomando como referencia el valor certificado por la entidad supervisora. Sin embargo, según cálculos de agentes de aduana, el porcentaje de pólizas de importación u órdenes de embarque autorizadas en el día que pasan por el reconocimiento físico llega normalmente al 20%. Las que se seleccionan aleatoriamente más las ordenadas por el Jefe de Departamento-

El amplio margen de criterio del que gozan los funcionarios de aduana se manifiesta también en los requisitos especiales que imponen los Intendentes de cada una de las Aduanas. Así, por ejemplo, el Intendente de la Aduana Marítima del Callao estableció como requisito para la exportación de productos hidrobiológicos un certificado de calidad emitido por Cerper y como requisito para la exportación de productos de origen animal o vegetal un certificado de sanidad expedido por Senasa. Ninguno de estos requisitos tiene fundamento en norma legal alguna. Fue necesario que mediante la intervención del Indecopi, la Superintendente General de Aduanas emitiera un Oficio a dicho Intendente dando instrucciones precisas respecto a los requisitos vigentes. Sin embargo, posteriormente, la misma Intendencia ha establecido como requisito para la importación de vinos y otros productos la presentación del registro sanitario expedido por la Digemid, documento que, si bien es un requisito para la comercialización interna, no es un permiso previo para efectuar el despacho aduanero.

Este tipo de dificultades de trámite ocasionan diversos tipos de costos a las empresas. Los exportadores manifestaron diversos problemas puntuales. Así, por ejemplo, se indicó que las demoras en el trámite de despacho perjudican especialmente a los importadores de los productos considerados como "carga peligrosa" según normas internacionales. Estos productos, como el ferrosilicio, que es utilizado como insumo de la industria metalmeccánica, están sujetos a una tarifa de almacenamiento que duplica los niveles normales. Las demoras en cada una de las fases del internamiento de dicha

mercadería (entrada al laboratorio, certificados de origen, verificación de los valores, registro de la póliza, aforo, etc) implica para las empresas un sobrecosto importante

De otro lado, es importante destacar que la legislación aduanera mantiene ciertas normas que responden a un excesivo fiscalismo. Por ejemplo, la reciente modificación de la Ley de Aduanas, mediante el DL 778, que elimina el mecanismo de reembarque, ha perjudicado indirectamente a la principal siderúrgica exportadora. Anteriormente, ésta podía reembarcar la mercadería que arribaba al puerto del Callao hacia Pisco, donde se localizan sus instalaciones. Una vez llegada la mercadería a Pisco se procedía a efectuar la tramitación para acogerse al Régimen de Depósito Autorizado. Con la eliminación del mecanismo de reembarque, si dicha empresa desea trasladar sus insumos importados desde el Callao hacia Pisco, se ve obligada a abonar sus derechos aduaneros directamente a su llegada al primer puerto. Si desea acogerse al Régimen de Depósito Autorizado y la oferta de servicios de transporte marítimo solo permite el transporte de la mercadería desde el país de origen al Callao, la empresa se ve obligada a utilizar los depósitos autorizados de Lima. En la medida que las empresas que se acogían al Régimen de Depósito Autorizado y utilizaban el mecanismo de reembarque hacia puertos de provincias para efectuarlo era numerosas, la modificación introducida por el DL 778 favorecería indirectamente a los Depósitos Autorizados de Lima, ocasionando un aumento del precio de sus servicios. No obstante, funcionarios de la Sunad afirman que dicha medida (establecida para evitar el mal uso del sistema y por una incapacidad de fiscalización) regirá temporalmente por que la Sunad estaría incumpliendo la normatividad internacional. Ello dependerá de las coordinaciones que se logren realizar con entidades policiales.

Recomendaciones

- 1 Profundizar el proceso de reforma administrativa de la Sunad de manera que las normas de funcionamiento y la mentalidad de los funcionarios sean concordantes con la política de desregulación del comercio exterior. Una alternativa a evaluar es la privatización de ciertas funciones de control y fiscalización encargándolas a entidades privadas calificadas que serían supervisadas por equipos de elite de la Sunad en la medida en que no se incrementen los costos a los exportadores.
- 2 Adoptar medidas dirigidas a reducir el margen discrecional de los funcionarios de aduana, como, por ejemplo, el establecimiento de sistemas transparentes de selección de pólizas sujetas a reconocimiento físico (como sorteos públicos).

1 3 2 Supervisión de Importaciones

Algunas empresas, especialmente las pequeñas, manifestaron verse perjudicadas por el sistema de supervisión de importaciones vigente en la actualidad, aunque este sistema no se aplica a las importaciones realizadas por Admisión Temporal. Precisamente, quienes mencionaron este problema eran los exportadores que no utilizan los regímenes de Tráfico de Perfeccionamiento Activo, por cuanto estos no resultan ventajosos en operaciones poco importantes.

Se hizo referencia a la complicación adicional en el trámite de importación y las demoras en la expedición de los certificados. Las empresas supervisoras, por su parte, indican que tales demoras se deben en el 90% de los casos a la falta de colaboración de los proveedores extranjeros. Esto es explicable en operaciones pequeñas.

Sin embargo, el aspecto más cuestionado es el costo. La tarifa máxima autorizada por el Gobierno, y que todas las empresas supervisoras aplican, es el 1% del valor de la importación. Las empresas supervisoras manifiestan que se ven obligadas a aplicar la tarifa máxima en todos los casos porque ésta fue fijada en un nivel en que muchos de los embarques certificados no cubren los costos. De este modo, se tiene que las certificaciones fáciles de clasificar y valorar, como automóviles nuevos, por ejemplo subsidian las certificaciones costosas en términos de características de los productos e información disponible. Los empresarios sienten que deben pagar por una fiscalización que corresponde al Estado. Además, los importadores de cantidades pequeñas se ven especialmente perjudicados por la aplicación de la tarifa mínima que asciende a US\$250.

Recomendación

Debe darse al costo de la supervisión el tratamiento de un tributo, lo que es conceptualmente válido, dado que se realiza para cubrir una función que corresponde al Estado. Así, se otorgaría al exportador un crédito fiscal, dentro de un eventual sistema de *drawback* general.

1 4 Costos laborales

Salvo los casos puntuales de los exportadores pesqueros y mineros, cuya problemática laboral se detalla en las secciones respectivas los entrevistados no refirieron el factor laboral como problema importante. Las normas de carácter laboral puestas en vigencia a partir de 1991 respecto a estabilidad laboral, compensación por tiempo de servicios, comunidad industrial y relaciones colectivas de trabajo han flexibilizado las contrataciones y vienen reduciendo la carga laboral. Las empresas tienen diversas opciones de contratación, y las remuneraciones y beneficios dependen más del mercado laboral y del poder de negociación de los trabajadores que de la voluntad del Gobierno. La única preocupación recogida se refiere a los plazos de los regímenes especiales de contratación, problema que se explicará en el siguiente punto. De otro lado, los empresarios señalaron como sobrecostos las contribuciones al Fondo Nacional de Vivienda (Fonavi) y al Servicio Nacional de Aprendizaje en Trabajo Industrial (Senati).

1 4 1 Contratación laboral

a Estabilidad laboral

La estabilidad laboral continua siendo el rasgo más importante de la legislación laboral peruana. Sin embargo, la Ley de Fomento al Empleo DL 728, ha flexibilizado significativamente el régimen establecido por ley 24514, que prohibía de manera rígida el despido de un trabajador y ordenaba su reposición en caso de que no existiera una falta grave que justificara el despido. Dos aspectos importantes de la nueva norma: la ampliación de causales de despido y la limitación del beneficio de reposición no son aplicables para los trabajadores que gozaban de estabilidad en diciembre de 1991.

De acuerdo a las normas vigentes, el trabajador cesado sin causa prevista por la ley podrá solicitar una indemnización por despido injustificado o la reposición en el puesto de trabajo. Bajo la Ley 24514, la reposición es una opción del trabajador. Bajo el DL 728, es el juez quien decide entre reponer o indemnizar. La indemnización se calcula en base a la última remuneración mensual: tres remuneraciones para el trabajador que tiene una antigüedad mayor a tres meses pero menor a un año, seis remuneraciones para los que tienen una antigüedad mayor a un año, pero menor de tres, y doce remuneraciones si la antigüedad es mayor a tres años. El costo de cesar a un trabajador puede llegar entonces a doce remuneraciones completas.

La ley autoriza a los empleadores a reducir su carga laboral de manera colectiva por causas objetivas, como los motivos económicos, tecnológicos, estructurales y análogos, la disolución y liquidación de la empresa y la quiebra, y las necesidades de la empresa. En estos casos, los empleadores no tienen la obligación de pagar indemnizaciones a los cesados. El DL 728 establece los procedimientos para que el Ministerio de Trabajo autorice cada uno de los casos, luego de una evaluación de las condiciones presentadas por los empleadores. De otro lado, el DL 25921 autoriza a suspender temporalmente las labores mediante un procedimiento bastante ágil, en el que, luego de una etapa de negociación entre empleador y representantes de los trabajadores, el Ministerio de Trabajo debe resolver la solicitud del empleador en un plazo de 15 días, transcurridos los cuales se entiende aprobada la suspensión.

Contratación especial

Un aspecto verdaderamente importante del DL 728 es el establecimiento de formas de contratación que excluyen el derecho a la estabilidad laboral tal como se aplica en la contratación típica. En estos casos, el derecho a la estabilidad laboral solo es reconocido durante la vigencia del contrato, y no existe derecho a reposición. Un despido injustificado conforme a las causales establecidas por el DL 728 durante la vigencia de un contrato a plazo fijo representa para el empleador sólo la obligación de pagar las remuneraciones que se hubieran devengado de haber sido respetado el contrato.

Las modalidades especiales de contratación establecidas por el DL 728 son las siguientes:

- Contrato por inicio de actividad
- Contrato por necesidades de mercado
- Contrato por reconversión empresarial

Contrato ocasional
Contrato de suplencia de trabajadores
Contrato de emergencia
Contrato de obra determinada o servicio específico
Contrato de temporada
Contrato intermitente

Los plazos máximos de estos contratos son variables, llegando, en algunos casos, hasta los tres años de duración, sin posibilidad de renovación. Transcurrido este plazo el trabajador debe ser contratado bajo el régimen general de estabilidad laboral. Actualmente, muchas empresas tienen contratos especiales próximos a cumplir el plazo máximo establecido por la ley. Las empresas deberán optar por cancelar a los trabajadores involucrados en tales contratos o por contratarlos bajo el régimen general, es decir, con estabilidad laboral.

Régimen de Contratación en el Sector Exportador

El régimen más flexible de contratación en la legislación laboral peruana está previsto en la Ley de Promoción de Exportaciones No Tradicionales (DL 22342). A través de este sistema se permite la contratación de personal a plazo fijo sin estabilidad laboral y sin plazos para la recontratación. Las únicas formalidades son la presentación de un contrato de exportación al Ministerio de Trabajo, así como los contratos a plazo fijo del personal, los que se aprueban de modo automático.

b Las remuneraciones

De acuerdo a las disposiciones legales, los trabajadores que laboran a tiempo completo (ocho horas) tienen derecho por lo menos a una remuneración mínima vital (RMV), la cual es fijada por el gobierno. Actualmente la RMV asciende a S/ 135 mensuales. Este concepto, sin embargo, ha perdido relevancia como indicador de las remuneraciones mínimas en el país, puesto que el Gobierno no lo reajusta por más de 15 meses para no interferir en la negociación laboral.

La remuneración se compone de otros conceptos, como una **bonificación familiar** equivalente al 10% de la RMV por cada carga de familia, y las **horas extras**, que se abonan con un premio de 50% del valor de la hora ordinaria. Además, los trabajadores con más de treinta años de servicio para el mismo empleador tienen derecho a una **bonificación mensual por tiempo de servicios** de 30% sobre la remuneración ordinaria.

Como se menciona posteriormente, los salarios en el sector agrícola y la industria de confecciones en el Perú son relativamente altos en comparación con otros países, más aun si se considera los beneficios adicionales que todos los trabajadores, inclusive los contratados bajo los regímenes especiales, reciben por mandato legal. En principio, habría que evaluar si ese alto nivel salarial refleja realmente el salario de mercado en el Perú o si las cifras están distorsionadas por otros factores.

Beneficios laborales

- 1 Veinticuatro horas continuas de **descanso remunerado** por cada semana completa de trabajo. Los feriados se remuneran igual que los descansos semanales.
- 2 Treinta días de **vacaciones pagadas** por cada año de servicios, siendo aplicable la "triple remuneración vacacional" en caso de no gozarlas en su oportunidad.
- 3 Dos **gratificaciones** anuales el 15 de julio y el 15 de diciembre equivalentes a una remuneración mensual.
- 4 **Seguro de vida e incapacidad pagado** por el empleador, que debe proporcionar un beneficio equivalente a dieciséis remuneraciones mensuales en caso de muerte natural y treinta dos remuneraciones mensuales para los casos de muerte accidental o incapacidad absoluta.
- 5 Una **compensación por tiempo de servicios (CTS)** al término de su relación laboral.

6 Participación en las utilidades de la empresa, en porcentajes totales que varían entre el 10% y el 5%

c Contribuciones a la seguridad social

Los trabajadores y empleadores están obligados a contribuir al **régimen de prestaciones de salud**, administrado por el Instituto Peruano de Seguridad Social (IPSS) Asimismo, están obligados a contribuir al **sistema nacional de pensiones** En este ultimo caso, existen dos sistemas el que administra el IPSS y el sistema privado de pensiones que administran las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) Finalmente, los trabajadores obreros están obligados a contribuir al IPSS para cubrir el seguro de accidentes profesionales De otro lado, todos los trabajadores y empleadores están obligados a contribuir con el **Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI)**

Todas las contribuciones se calculan sobre en base a porcentajes del salario del trabajador

Contribucion	Empleador	Trabajador
IPSS Salud	6%	3%
IPSS Pensiones	6%	3%
IPSS Accidentes	0%	Variable entre 1% y 12 2%
FONAVI	6%	3%

Si los trabajadores optan por el sistema privado de pensiones el empleador queda exceptuado de su contribucion El trabajador recibira un aumento de 13 23% y aportara el 11% de su remuneracion mensual mas los cargos administrativos efectuados por la correspondiente Administradora de Fondo de Pensiones

d Los casos específicos de Minería y Pesca¹

Estos sectores si enfrentan sobrecostos laborales importantes, originados en las normas y, especialmente, en convenios colectivos

En lo que se refiere a la Minería, tradicionalmente las empresas han debido asumir, por mandato de la ley, los costos de la provision de servicios de salud, educacion, vivienda, agua, electricidad y combustibles para los trabajadores y sus familias en el campamento minero Sin embargo, la legislación laboral minera² se ha venido flexibilizando de tal forma que las obligaciones que existen actualmente a cargo del empleador dependen de la negociacion colectiva y no de la ley Por lo tanto, se espera que en el futuro inmediato se introduzcan via la revision de los convenios colectivos, mecanismos que permitan la reduccion de estos costos, como el establecimiento de turnos de quince dias en la mina y quince fuera de ella, la reduccion de beneficios familiares, ampliacion del radio para la instalacion de un campamento, etc

En el sector pesquero, por diversas disposiciones legales y convencionales (Ver Anexo N° 6), los empleadores (armadores) deben pagar a los pescadores remuneraciones que se fijan en funcion del valor de la pesca efectuada Una remuneracion promedio baja de un pescador de embarcación nueva por mes de pesca efectiva estaria actualmente en S/ 2,000, la cual puede llegar a ser bastante mayor si la pesca es buena Ademas de la remuneracion, el armador debe asumir las contribuciones a la Caja de Beneficios Sociales del Pescador IPSS y Fonavi Con ello el costo laboral del armador se incrementa en un 61 66%

1 4 2 La contribución al Fonavi

Esta contribución fue creada el 30 de junio de 1979, como un impuesto sobre las remuneraciones de 4% a cargo del empleador y 1% a cargo del trabajador Los recursos obtenidos a partir de esta contribucion generan un fondo manejado por el Estado cuyos recursos se deberian haber canalizado al financiamiento de inversiones en vivienda pero que desde el inicio se utilizaron además para el

¹ La problemática laboral que enfrentan estos sectores se analiza en detalle en secciones siguientes

² Texto unico ordenado de la Ley General de Minería DS 014-92-EM del 2 de junio de 1992

financiamiento de proyectos de electrificación, obras de agua y desagüe y otras obras de infraestructura urbana. En ese sentido, el Fonavi ha constituido desde su creación un impuesto al uso de mano de obra sin un destino específico

TASA DE CONTRIBUCION AL FONAVI

(En %)

	Trabajador	Empleador
Del 30 de junio de 1979 al 15 de noviembre de 1988	1	4
Del 16 de noviembre de 1988 al 29 de febrero de 1992	1	5
Del 1° de marzo de 1992 al 23 de diciembre de 1992	1	8
Del 24 de diciembre de 1992 al 16 de octubre de 1993	9	
Del 17 de octubre de 1993 hasta hoy	3	6

Elaboración: APOYO S.A.

Las tasas de este impuesto han sido modificadas en diversas oportunidades. En noviembre de 1988, el porcentaje a cargo del empleador subió de 4% a 5%, manteniéndose la contribución del trabajador en 1% de la remuneración bruta. En 1992 nuevamente se incrementó el porcentaje de contribución a cargo del empleador, que pasó a ser 8%, mientras que la contribución del trabajador se mantuvo en 1%. Sin embargo, en dicha oportunidad se estableció también que todas las instituciones del sistema bancario y financiero podrían ser fideicomisarios de los recursos del fondo, buscando así desaparecer el monopolio del sector público en la canalización de dichos recursos.

A fines de 1992 se modificaron nuevamente las tasas, estableciéndose que el total del impuesto correría a cargo del trabajador. Ello vino acompañado de un incremento en las remuneraciones, para compensar la mayor carga impositiva. La última modificación en los porcentajes de contribución ocurrió en octubre de 1993, cuando se estableció que el 3% de la remuneración corre a cargo del trabajador y el 6% a cargo del empleador.

En los últimos tres meses, se han establecido algunas normas con respecto al uso de los recursos del fondo. En marzo de este año fue establecido un sistema a través del cual se pueden utilizar recursos del fondo para otorgar préstamos para la adquisición de viviendas a través del sistema de letras hipotecarias. Hasta el 20% de los recursos del fondo podrá ser destinado a otorgar préstamos individuales a los trabajadores aportantes, que podrían financiar hasta un 20% del valor de un inmueble con un área máxima de 75 metros cuadrados. Del 80% restante de los recursos del Fonavi, el 22% será destinado a obras de electrificación, agua, desagüe e infraestructura urbana y el 58% se destinará a un fondo de ahorro para vivienda personal.

Posteriormente, el gobierno aprobó el Sistema Mixto de Letras Hipotecarias que abre la posibilidad de utilizar recursos del fondo para apoyar el acceso de trabajadores aportantes al mecanismo de letras hipotecarias.

Tal como se mencionó previamente, la contribución al Fonavi es, en la práctica, un impuesto al uso de mano de obra, el factor de producción abundante en la economía peruana. En tanto genera una brecha entre el costo y el precio de ese factor de producción e incrementa artificialmente el precio relativo de la mano de obra con respecto al capital, la contribución al Fonavi introduce distorsiones en el uso de los recursos, tendiendo a desfavorecer relativamente a las actividades intensivas en mano de obra.

Un argumento que en algunos casos se utiliza a favor del Fonavi es la necesidad de cubrir el déficit habitacional. Sin embargo, puede esperarse que el desarrollo del mercado de capitales provea mecanismos financieros para la inversión en vivienda (como en el caso de las letras hipotecarias). Más aun, el ahorro forzoso para vivienda no se justifica. En el caso de los aportes para los fondos de pensión, puede justificarse el establecimiento de mecanismos de ahorro forzoso, en la medida en que se intenta evitar que unas generaciones terminen subsidiando a otras. Sin embargo, en el caso de vivienda no se justifica en modo alguno un mecanismo de ahorro forzoso, pues no tiene sentido obligar a las familias a destinar parte de sus recursos a este fin. Además, de aplicarse un esquema de fondo común - como ha sido el Fonavi en el pasado - genera subsidios implícitos entre aportantes al fondo y beneficiarios del mismo, en muchos casos regresivos.

El Fonavi induce a distorsiones en el uso de los recursos al encarecer artificialmente el costo de la mano de obra para las empresas. La recomendación en ese sentido es la eliminación de la contribución al Fonavi, bajo un esquema que vaya reduciendo gradualmente las tasas conforme la recaudación por otros impuestos se incremente y permita al Estado llevar a cabo programas de facilitación de acceso a la vivienda menos distorsionadores.

1.4.3 La contribución al Senati

Varios entrevistados manifestaron su desacuerdo con el aporte al Senati, por cuanto representa para muchos solo un costo y ningún beneficio. Se dan casos de empresas mineras, completamente alejadas de los centros de adiestramiento y capacitación del Senati, que deben contribuir por tener una división dedicada a alguna labor comprendida en la Gran División III del CIU.

Según su ley de creación (DL 170), el Senati es una institución de derecho público que tiene por objeto contribuir a la formación de aprendices y a la capacitación de los trabajadores de las actividades productivas consideradas en la Gran División III de la Clasificación Industrial Uniforme de las Naciones Unidas y todas las actividades industriales de instalación, reparación y mantenimiento contenidas en las demás grandes divisiones. Así, las personas naturales y jurídicas que desarrollan actividades industriales comprendidas en la Gran División III del CIU están obligadas a pagar una contribución al Senati de 1.5% del total de remuneraciones que paguen a los trabajadores. Las empresas no comprendidas en esta división también deben pagar la contribución sobre las remuneraciones del personal dedicado a labores de mantenimiento, instalación y reparación.

En setiembre de 1992, el gobierno deroga diversos impuestos y contribuciones con el objeto de racionalizar el sistema tributario peruano y mejorar la administración del mismo. Así, por DL 25702 se eliminó la obligación de aportar al Senati y se dispuso que esta institución debía solicitar directamente al Ministerio de Economía y Finanzas los montos equivalentes a los ingresos dejados de percibir. En diciembre del mismo año, la Ley 25988 de racionalización del sistema tributario nacional y eliminación de privilegios y sobrecostos estableció que la derogatoria de la contribución empezaría a regir a partir del 1 de enero de 1994.

Durante 1993, se amplió nuevamente el plazo de vigencia de la contribución, estableciéndose escalas que reducen progresivamente la contribución (Ley No. 26272), de acuerdo al siguiente cronograma:

Durante el año 94	1.50%
Durante el año 95	1.25%
Durante el año 96	1.00%
A partir del año 97	0.75%

Actualmente, se recauda aproximadamente US\$1.5 millones al año, los que se destinan íntegramente a financiar los centros de capacitación que tiene el Senati en todo el país.

Es indudable que toda actividad económica requiere de mano de obra calificada. De hecho, en diversas entrevistas los empresarios manifestaban los problemas que enfrentan para captar técnicos y profesionales altamente calificados. Sin embargo, el mecanismo de la contribución forzosa genera una subvención por parte de las empresas que no requieren de programas de capacitación, que los desarrollan internamente o que los buscan en instituciones, privadas a aquellas empresas que sí

utilizan el sistema. Dado que existe muy buena oferta de servicios de capacitación en el sector privado, y en tanto el Senati compite con ellos, parecería razonable que se elimine la contribución, de manera que las empresas interesadas paguen directamente por los servicios que requieran.

Incluso si el Estado insiste en mantener hoy un servicio de capacitación industrial porque considera que éste genera externalidades positivas por las que todos deben pagar, la mejor forma no es a través de una contribución que sólo afecta a algunos, sino a través de una entidad que reciba directamente fondos del Presupuesto de la República y que dependa del Ministerio de Educación. Ello, sin embargo no sería aceptable para los usuarios del Senati por el fundado temor de que esta entidad, que ahora funciona eficientemente, se vea afectada por los problemas comunes a todo centro educativo estatal.

Recomendaciones

Es poco lo que puede hacer el Estado en el área del mercado laboral, dado que la mayor desregulación ya ha sido puesta en vigencia. Las recomendaciones puntuales para mejorar la competitividad del sector respecto al costo de mano de obra son las siguientes:

- 1 Flexibilizar aun más los regímenes de contratación a plazo fijo, eliminando las restricciones a su renovación. Otra medida posible es hacer de aplicación el régimen de contratación laboral vigente para las empresas dedicadas a la producción no tradicional (DL 22342) a todas las empresas exportadoras.
- 2 Eliminar la contribución al Fonavi. Ello podría hacerse gradualmente a partir de 1995, reduciendo las tasas a 3% a cargo del empleador y 1 5% a cargo del empleado. A partir de 1996 podrían eliminarse completamente.
- 3 Eliminar la contribución al Senati. Transferir los centros de capacitación del Senati a algún gremio privado, que podría ser la Sociedad Nacional de Industrias, para su administración. Sólo los miembros de ese gremio serían obligados a sostener el Senati con un autogravamen. El Estado podría colaborar, encargándose de la recaudación. No parece complicado que la Sunat envíe periódicamente un listado de las empresas que han cotizado, de tal manera que la SNI pueda sancionar gremialmente a los morosos. Asimismo, Senati podría establecer tarifas diferenciadas para quienes no pertenecen a la SNI.

1 5 Deficiencias en la Infraestructura

1 5 1 Puertos

En general, todos los entrevistados coincidieron en resaltar el notable progreso en la reducción de los costos portuarios. Por un lado, las medidas orientadas a la reorganización del trabajo marítimo (desregulación del sistema y liquidación de la Comisión Controladora del Trabajo Marítimo) han traído como consecuencia una importante reducción en el costo de los servicios de estiba y desestiba desde un promedio que oscilaba entre US\$24 y US\$28 por TM en 1990 a US\$5 por TM (ver Anexo 3)

De otro lado, la Empresa Nacional de Puertos, Enapu, ha realizado esfuerzos para mejorar sustancialmente sus servicios, pero estas mejoras se han venido percibiendo lentamente. La infraestructura con que cuenta Enapu ha mejorado ostensiblemente, pero no lo suficiente como para prestar los servicios con rapidez, calidad y eficiencia. De otro lado, los costos no se han reducido de manera significativa.

Al respecto, las observaciones recogidas durante la investigación son las siguientes:

- 1 Demoras innecesarias en la prestación de servicios de remolcaje y servicio a la nave por parte de Enapu. Actualmente el practicaje ya es realizado por empresas privadas, cobrando Enapu una especie de peaje. En lo que corresponde a remolcaje, Enapu viene impidiendo que una empresa privada interesada en prestar este servicio (Certemar) lo haga, en infracción a la ley antimonopolios. Certemar presentó una denuncia ante el Indecopi, que la declaró fundada en primera instancia. El caso se encuentra pendiente de resolución por parte del Tribunal de la Libre Competencia del Indecopi.
- 2 Deficiente servicio de pesaje. Según las empresas de transporte terrestre y diversos exportadores, sólo están operativas dos balanzas bastante obsoletas que no se dan abasto para atender la demanda. No obstante, según información brindada por Enapu (ver Memoria 1993), se señala que se ha implementado en el Terminal del Callao un sistema de pesaje electrónico interconectado por computadoras que consta de once balanzas. Sin embargo, de acuerdo a la información brindada por el Servicio Nacional de Metrología, las nuevas balanzas que, efectivamente, fueron instaladas, a la fecha no son plenamente confiables. Así mismo, de las 24 balanzas mecánicas inspeccionadas el año pasado 22 fueron reprobadas sin que Enapu haya solicitado una nueva verificación.
- 3 Enapu no asume ninguna responsabilidad por la carga. Antes de que la carga entre a puerto, el cliente debe firmar un documento aceptando que Enapu no se responsabiliza por las pérdidas que pueda sufrir la carga, a pesar de que es ampliamente conocido que en ocasiones el personal de Enapu que manipula la carga no lo hace con la diligencia debida, según afirmaron varios entrevistados.
- 4 Ineficiencia e irresponsabilidad del personal de Enapu. Aunque Enapu está haciendo un esfuerzo por mejorar y modernizarse a nivel de la plana administrativa, el personal de puerto es antiguo y trabaja sin motivación en su mayoría.
- 5 Deficiente sistema de almacenaje. En los almacenes de Enapu la carga es recibida o se deteriora, debido a la falta de vigilancia y al descuido del personal. Este problema genera pérdidas para exportadores e importadores que no pueden acceder a los almacenes privados por su alto costo.
- 6 Inseguridad de las instalaciones portuarias. En las inmediaciones de los puertos se ubican barnos habitados por delincuentes de alta peligrosidad, quienes asaltan a los transportistas que llevan la carga al puerto e ingresan a los depósitos para robar.
- 7 Los puertos del interior del país carecen de infraestructura adecuada. Por ejemplo, el embarque de minerales se dificulta por la falta de fajas transportadoras. El puerto de Salaverry se arena continuamente por lo que es necesario traer las cargas al Callao. Los almacenes no

reunen condiciones mínimas de seguridad. Estas deficiencias perjudican especialmente a la minería, pesquería y agroindustria, que podrían reducir sus costos si tuvieran los puertos cercanos a sus plantas fueran mejores.

8. Aplicación de tarifas por servicios que no se prestan. Por ejemplo, si el usuario prefiere contratar el servicio de remolcaje ofrecido por una empresa privada debe pagar una cuota a Enapu.
9. Obsolescencia de sistema tarifario de Enapu. Los criterios que sigue Enapu para fijar sus tarifas no están de acuerdo con el sistema internacionalmente aceptado como el más eficiente. En Chile, por ejemplo, todo lo referente al servicio a la nave está suscrito al sistema de metraje, mientras que lo referido al servicio a la carga se cobra por contenedor o, en caso de ser necesario, por pesaje. En el Perú, el servicio a la nave se cobra en un sistema mixto de metraje y pesaje (teniendo más preponderancia el último) y el servicio a la carga se cobra por pesaje, generalmente. Por ejemplo, según el sistema chileno, por un contenedor de 20 pies (de 25 TM de carga, aproximadamente) se pagaría US\$18, mientras que según el sistema peruano, que cobra por peso y no por unidad, se pagaría US\$50 (US\$2.5 por TM, a pesar de que la grúa efectúa una sola carga). En el Perú sólo hay una empresa privada que cobra por unidad y no por peso. Esta empresa cobra US\$17 por un contenedor de 20 pies, tarifa inferior a la que se cobra en Chile.

Los costos de los servicios portuarios a la nave y a la carga

A fin de evaluar las mejoras en los servicios prestados por Enapu y en sus correspondientes tarifas, y cómo han afectado a la competitividad de los puertos peruanos, se realizó una simulación correspondiente a costos y demora en el puerto para dos naves típicas en los puertos del Callao y Guayaquil. Asimismo, se comparó las tarifas de Enapu vigentes en marzo de 1994 con las vigentes en noviembre de 1990. Los detalles de la simulación se encuentran en el Anexo N° 3.

En la comparación de tarifas aplicables al denominado "Barco Tipo I" en 1990 y 1994, se observaron reducciones significativas en los servicios de Capitania (59%) y de Estiba (70%). La tarifa de Descarga de Enapu se eliminó, lo que representó un ahorro de US\$1.5 por TM. Sin embargo, se registró un incremento de 37% en el monto total de tarifas por servicios a la nave. En el balance, el costo portuario total tuvo una reducción efectiva de 63%. En el "Barco tipo II" la reducción total llegó a 46%.

En cuanto a la comparación de costos de los puertos del Callao y Guayaquil (ver cuadros en la pag 17 en el tomo II), el Callao tendría ventaja en lo que respecta a carga de mercadería en sacos y similares (lo realiza en 56% del tiempo que en Guayaquil), mientras que presenta desventajas cuando la mayor parte de la carga está en contenedores (57% más de tiempo que en Guayaquil). Esto es un factor importante que debe considerarse. En el primer caso, al emplearse en Guayaquil 3.5 días más, esto significaría (a los mismos precios que recibe una naviera peruana) un costo adicional para el armador por alquiler de la nave de US\$24,500, mientras que, en el segundo caso, el empleo en el Callao de 1.7 días más significaría un costo adicional por el mismo concepto del orden de los US\$11,900. Así, el costo total (incluyendo este último concepto) es de US\$69,059 en el puerto del Callao, mientras que en el de Guayaquil es US\$131,556, 90% más que en el Callao. En términos agregados, el puerto del Callao presenta, entonces, una gran ventaja, la cual podría incrementarse con posibles mejoras en los Servicios a la Nave y en el Servicio de Sanidad, especialmente en el primero, ya que constituye el 34% de los costos totales.

Recomendaciones

1. A nivel de tarifas, los puertos no sólo muestran una notable reducción con respecto al año 1990, sino que también presentan ventajas en relación a Guayaquil. Sin embargo, queda un buen margen para la reducción de costos en algunos rubros específicos, como los relacionados al servicio a la nave. Esto puede lograrse en el mediano plazo si se implementa de manera adecuada la segunda etapa de reestructuración de Enapu, que consiste en permitir la prestación de ciertos servicios a empresas privadas.

**ANALISIS COMPARATIVO DE LA SITUACION DEL CALLAO
ENTRE NOVIEMBRE DE 1990 Y MARZO 1994**

BARCO TIPO I

	Mar 1994	Nov 1990	Var %
Cargos Enapu I/	12 878	20,630	-37 58
Cargos Ministerio de Marina	1,747	4,270	-59 08
Cargos servicio de estiba	22,500	74,700	69 88
Total general	37,125	99,600	-62 73

BARCO TIPO II

	Mar 1994	Nov 1990	Var %
Cargos Enapu I/	21,199	21,770	-2 63
Cargos Ministerio de Marina	1 747	4 270	-59 08
Cargos servicio de estiba	9 720	34,793	-72 06
Total general	32,666	60,833	-46 30

Nota no se ha incluido el rubro de sanidad por no disponer del dato para noviembre de 1990

I/ Incluye tanto al servicio a la nave como a la carga

**ANALISIS COMPARATIVO ENTRE LOS PUERTOS DE GUAYAQUIL Y
EL CALLAO, MARZO 1994**

BARCO TIPO I

	Callao	Guayaquil	Ratio (g/c)
Cargos Enapu I/	12,877	37,756	2 93
Cargos Ministerio de Marina	1 747	3,900	2 23
Cargos Ministerio de Agricultura	435	150	0 34
Cargos servicio de estiba	22,500	33 750	1 50
Total	37,559	75,556	2 01
Costo de alquiler de la nave anclada en el puerto	31,500	56,000	1 78
Total general	69,059	131,556	1 90

BARCO TIPO II

	Callao	Guayaquil	Ratio (g/c)
Cargos Enapu I/	21,199	45,670	2 15
Cargos Ministerio de Marina	1,747	3 900	2 23
Cargo Ministerio de Agricultura	435	150	0 34
Cargos servicio de estiba	9 720	35,200	3 62
Total	33,101	84,920	2.57
Costo de alquiler de la nave anclada en el puerto	32 798	20,898	0 64
Total general	65,898	105,818	1 61

I/ Incluye tanto al servicio a la nave como a la carga

*Fuente Naviera Santa
Elaboración APOYO S.A*

- 2 Las ineficiencias portuarias debidas a la falta de infraestructura (gruas, fajas transportadoras, balanzas y buques de dragado) deben ser resueltas con una mayor inversión en infraestructura
- 3 Los problemas ocasionados por la ineficiencia e irresponsabilidad del personal de Enapu deben ser corregidos mediante una política de disciplina laboral interna más drástica
- 4 Enapu debe ejecutar acciones dirigidas a resolver el problema de inseguridad de los almacenes y de las inmediaciones al puerto, mediante la contratación de servicios de vigilancia confiables y coordinaciones con la Policía Nacional
- 5 Acelerar la privatización de Enapu para mejorar la eficiencia de la dotación de los servicios portuarios

1 5 2 Transporte marítimo

Las principales observaciones recibidas de las personas entrevistadas se relacionan con las ventajas que tienen países vecinos como Ecuador y Chile en materia de rutas y fletes. Ello ocurre a pesar de la radical desregulación del transporte marítimo iniciada en 1991, con la eliminación de la política de reserva de carga y la declaración de libertad de acceso a las rutas para las empresas navieras. Esta desregulación ha eliminado las dificultades burocráticas, pero no se ha traducido aun en una reducción de fletes significativa.

La razón de la onerosidad de los fletes depende del escaso volumen del comercio exterior peruano. Dado que los exportadores peruanos no exportan el volumen suficiente para llenar las bodegas de un barco, carecen de capacidad de negociación, por lo que los costos de transporte para ellos serían más altos que los de países como Chile que habrían logrado términos favorables para productos como el cobre y el zinc. En síntesis, en el Perú los exportadores se enfrentarían a una estructura de mercado oligopólica, con muy poca capacidad de negociación debido a la reducida oferta exportable del país y sería muy poco lo que el Gobierno podría hacer para solucionar este problema específico.

El limitado volumen del comercio internacional peruano no sólo afecta el nivel de los fletes. Influye también en las rutas y frecuencias de las principales empresas navieras. Muchas de ellas no consideran los puertos peruanos, o sólo programan paradas en el Callao con frecuencias limitadas. De esta manera, los exportadores tienen pocas opciones, en términos de puertos y frecuencias, para embarcar. Así, productores de congelados con plantas en el norte del país deben a veces asumir el costo del transporte terrestre hacia Lima (entre US\$1,000 y US\$1,500 por contenedor) por falta de buque que atraque en Paita. Según una de las principales empresas exportadoras de espárragos frescos, el hecho de no poder embarcar contenedores por el puerto de su zona de operaciones (Salaverry) y tener que transportarlos a Lima implica un sobre costo de alrededor de 1.5% del precio FOB del producto.

Por otro lado, también se pudo captar cierta preocupación por el acuerdo naviero para la Costa Este de los Estados Unidos establecido en octubre de 1993, el cual determinaría recargos por seguridad de puertos peruanos y por manipuleo en el terminal. Asimismo, se haría necesaria la presencia de un foro de negociación, dado que no existe ningún acuerdo para la Costa Oeste de Estados Unidos entre navieras y usuarios y que ha desaparecido la Comisión Nacional de Fletes y Tarifas, que actuaba como árbitro.

En la presente sección se comparan las tarifas de transporte marítimo para las principales rutas comerciales de exportación/importación de los productos peruanos para los tipos de carga más representativos, teniendo como puerto de zarpe el Callao y Guayaquil. Se ha considerado el puerto de Guayaquil por ser el más cercano al Perú y por ser, junto con el Callao, uno de los más importantes de la Costa del Pacífico de Sudamérica.

Los detalles de la comparación se encuentran en los cuadros del Anexo N° 4. En éstos se puede observar que para el caso de transporte de pequeños volúmenes el flete marítimo desde el Perú tiene ventaja sobre el de Ecuador.

Así, en el caso de contenedores de 20 pies (ver cuadro en la pag 50), el Peru tiene una ventaja promedio de 18 6% sobre las tarifas cobradas en Ecuador. En el caso de contenedores de 40 pies, la situación no es muy clara ya que en cuatro puertos existen ventajas para Ecuador y en los cuatro restantes la ventaja es para el Peru. En promedio, las tarifas para los contenedores de 40 pies serían 0 8% menores en Ecuador que en el Peru. Finalmente, para el caso de carga general, para todas las rutas comerciales las tarifas del Ecuador estuvieron, en promedio, 27 5% por encima de las de Peru.

**COSTOS DEL SERVICIO DE TRANSPORTE
MARITIMO Peru Vs. Ecuador**
(Como % del precio CIF del producto de exportación)

Producto	% en Peru (1)	% en Ecuador (2)	(2)-(1)
A) Minerales			
<i>Cobre</i>			
Contenedor 20p	5 77	5 90	0 13
- Contenedor 40p	7 80	6 37	-1 43
<i>Zinc</i>			
- Contenedor 20p	11 11	11 37	0 26
- Contenedor 40p	15 26	12 27	-2 99
<i>Plomo</i>			
- Contenedor 20p	22 19	22 69	0 50
- Contenedor 40p	30 46	24 50	-5 96
B) Agropecuarios			
<i>Café</i>			
- Contenedor 20p	12 85	13 14	0 29
- Contenedor 40p	17 89	14 19	-3 70
- Carga general	12 46	13 66	1 20
<i>Azúcar</i>			
- Contenedor 20p	22 28	22 78	0 50
Contenedor 40p	30 58	24 60	-5 98
- Carga general	21 59	23 68	2 09
<i>Espárragos congelados</i>			
- Contenedor 20p	2 07	2 12	0 05
- Contenedor 40p	2 80	2 37	-0 43
- Carga general	2 01	2 20	0 20
<i>Espárragos frescos</i>			
- Contenedor 20p	4 31	4 41	0 10
- Contenedor 40p	5 82	4 96	-0 86
- Carga general	4 18	4 58	0 40
C) Pesqueros			
<i>Harina de pescado</i>			
- Carga general	29 72	32 58	2 86
D) Textiles			
<i>Polo de algodón</i>			
- Contenedor 20p	0 13	0 13	0 00

Fuente ENAPU BCR
Elaboración APOYO S.A.

TARIFAS DE TRANSPORTE MARITIMO, SEGUN TIPO DE CARGA Y PUERTO FINAL DE DESTINO, TOMANDO COMO PUERTO DE EMBARQUE EL CALLAO
(En US\$)

Destino	Contenedor de 20 p	Contenedor de 40 p	Carga General 1/	Observaciones	Distancia (millas marinas)
Bremen	2,170	4 200	117	Café	6 416
Hamburgo	1,750	3 500	95	Confecciones	6 436
Felixstowe	1,650	3,300	89	Nueces	6 005
Yokohama	2,630	5,160	142	Café	8,558
Tokyo	1,800	3 500	98	Espárragos/Enlatados	8 588
New York	1,755	3 310	95	Néctar de Fruta	3 363
Miami	1,755	3 300	90	Espárragos Enlatados	2 603
Los Angeles	2,000	2,850	109	Confecciones	3 655

1/ Por una T.M

Fuente Naviera Santa
Elaboracion APOYO S.A

TARIFAS DE TRANSPORTE MARITIMO, SEGUN TIPO DE CARGA Y PUERTO FINAL DE DESTINO, TOMANDO COMO PUERTO DE EMBARQUE EL CALLAO
(En US\$ por milla marina)

Destino	Contenedor de 20 p	Contenedor de 40 p	Carga General 1/	Observaciones
Bremen	0 338	0 655	0 018	Café
Hamburgo	0 272	0 544	0 015	Confecciones
Felixstowe	0 275	0 550	0 015	Nueces
Yokohama	0 307	0 603	0 017	Café
Tokyo	0 210	0 408	0 011	Espárragos/Enlatados
New York	0 522	0 984	0 028	Néctar de Fruta
Miami	0 674	1 268	0 035	Espárragos Enlatados
Los Angeles	0 547	0 780	0 030	Confecciones

1/ Por una T.M

Fuente Naviera Santa
Elaboración APOYO S.A

**TARIFAS DE TRANSPORTE MARITIMO, SEGUN TIPO DE CARGA Y PUERTO
FINAL DE DESTINO, TOMANDO COMO PUERTO DE EMBARQUE GUAYAQUIL**

(En US\$)

Destino	Contenedor de 20 p	Contenedor de 40 p	Carga General I/	Observaciones	Distancia (millas marinas)
Bremen	2 000	3 500	112	Café/Confecciones	5,895
Hamburgo	2,000	3,500	112	Café - equivalente	5 915
Felixstowe	2 000	3 135	112	Café - equivalente	5,480
Yokohama	2,300	3,200	135	Café - equivalente	7,987
Tokyo	2,300	3,400	135	Café - equivalente	8,017
New York	1,780	3 425	105	Néctar de Fruta - Equivalente	2,482
Miami	1,780	2,425	105	Café - equivalente	2,082
Los Angeles	1 700	2 200	100	Café - equivalente	3 218

I/ Por una T.M

Fuente Naviera Santa
Elaboracion APOYO S.A

**TARIFAS DE TRANSPORTE MARITIMO, SEGUN TIPO DE CARGA Y PUERTO
FINAL DE DESTINO, TOMANDO COMO PUERTO DE EMBARQUE GUAYAQUIL**

(En US\$ por milla marina)

Destino	Contenedor de 20 p	Contenedor de 40 p	Carga General	Observaciones
Bremen	0 339	0 594	0 019	Café
Hamburgo	0 338	0 592	0 019	Confecciones
Felixstowe	0 365	0 572	0 020	Nueces
Yokohama	0 288	0 401	0 017	Café
Tokyo	0 287	0 424	0 017	Espárragos/Enlatados
New York	0 717	1 380	0 042	Néctar de Fruta
Miami	0 855	1 165	0 050	Espárragos Enlatados
Los Angeles	0 528	0 684	0 031	Confecciones

I/ Por una T.M

Fuente Naviera Santa
Elaboracion APOYO S.A

RATIO ENTRE LOS FLETES QUE TIENEN COMO PUERTO DE EMBARQUE AL CALLAO Y GUAYAQUIL

(Guayaquil/Callao, en valores absolutos)

Destino	Contenedor de 20 p	Contenedor de 40 p	Carga General 1/
Bremen	0 922	0 833	0 957
Hamburgo	1 143	1 000	1 179
Felixstowe	1 212	0 950	1 258
Yokohama	0 875	0 620	0 951
Tokyo	1 278	0 971	1 378
New York	1 014	1 035	1 105
Miami	1 014	0 735	1 167
Los Angeles	0 850	0 772	0 917
Promedio	3 8%	-13.5%	11 4%

1/ Se refiere a una T.M

Fuente Naviera Santa

Elaboración APOYO S.A

RATIO ENTRE LOS FLETES QUE TIENEN COMO PUERTO DE EMBARQUE AL CALLAO Y GUAYAQUIL

(Guayaquil/Callao en US\$ por milla marina)

Destino	Contenedor de 20 p	Contenedor de 40 p	Carga General 1/
Bremen	1 003	0 907	1 042
Hamburgo	1 244	1 088	1 283
Felixstowe	1.328	1 041	1 379
Yokohama	0 937	0 664	1 019
Tokyo	1.369	1 041	1 476
New York	1.374	1 402	1 498
Miami	1 268	0 919	1 459
Los Angeles	0 965	0 877	1 042
Promedio	18.6%	-0 8%	27 5%

1/ Se refiere a una T.M

Fuente Naviera Santa

Elaboración APOYO S.A

Los fletes marítimos tienen una incidencia distinta en los productos exportados. En el Anexo N° 4 se examina en detalle la participación de los fletes en la cotización CIF de los principales productos de exportación. Dichas participaciones oscilan entre el 0.1 y el 31.0% para el caso de Perú, mientras que para Ecuador se ubica entre 0.1 y 24.6%.

Para todos los productos analizados, se puede apreciar que para el caso de exportación en pequeños volúmenes, en el Perú la incidencia del transporte marítimo sobre el precio final es menor que en Ecuador (ver contenedor de 20p y carga general), mientras que ocurre lo contrario cuando se habla de exportación en grandes volúmenes.

Dado que, para el caso peruano, la mayor parte de exportaciones se realizan en pequeños volúmenes, puede decirse que, en términos de la incidencia del transporte marítimo en el precio final de los productos, el Perú enfrentaría una ventaja frente a Ecuador. Lo mismo se observó en el análisis de las tarifas en US\$/milla marina.

Recomendaciones

El Estado no puede hacer nada para reducir los fletes marítimos. Sólo cabe esperar que la reducción de las tarifas portuarias y una mejora en la eficiencia del trabajo portuario y en la seguridad en los puertos y sus inmediaciones tengan efectos en el mediano y largo plazo, de manera que las empresas navieras internacionales modifiquen sus criterios de fijación de fletes hacia y desde el Perú.

1.5.3 Transporte terrestre

Las empresas entrevistadas reconocen una serie de mejoras, como por ejemplo la inversión en mantenimiento de las carreteras de la costa a través de los fondos destinados por el BID (y el Tesoro) para dicho fin y la eliminación de los peajes municipales. De otro lado, la desregulación del transporte terrestre y las facilidades en la importación de vehículos han incrementado la oferta de transporte de carga, lo que viene dando efectos positivos en la calidad del servicio y el costo de los fletes.

No obstante, los exportadores de productos agropecuarios y de hidrobiológicos congelados se mostraron especialmente afectados por las dificultades que aun persisten en el transporte terrestre. Para aquellos que exportan productos provenientes de la sierra y la selva (café, cacao, colorantes, por ejemplo) el estado de las carreteras representa, quizás, el principal problema operativo. Los exportadores de congelados (pescados, langostinos) con plantas ubicadas en el norte que deben embarcar en el Callao por falta de buque en Paita deben pagar entre US\$1,300 y US\$1,500 adicionales por contenedor. En el caso del transporte de minerales que deben efectuar algunos exportadores por vía terrestre, dadas las dificultades de embarque, el costo es sumamente oneroso. El flete terrestre de Arequipa a Lima (US\$ 40 por TM) es superior al flete marítimo, del mismo producto, del Callao a Amberes (entre US\$18 y US\$25 por TM).

En primer lugar, se señalaron los problemas derivados del estado de las carreteras, el mayor deterioro de los vehículos, con el consiguiente encarecimiento de los fletes, y demoras en el transporte.

Con peores carreteras aumenta el gasto de llantas y cámaras, de combustibles, los gastos en repuestos y en autopartes, generando, además, un desgaste prematuro de los medios de transporte utilizados. Esto varía según el tipo de carretera: en enlaminado aumentan los costos en 20 o 25%, mientras que en caminos de tierra el incremento en los costos es mayor. Según las empresas de transporte consultadas, se estima que los costos se reducirían en más del 10% al mejorar las carreteras, lo cual revela la importancia de mejorar la infraestructura vial. No obstante, a corto plazo no se prevé una reducción significativa de los fletes, por cuanto algunas de las empresas consultadas señalaron que operan por debajo de sus costos y a que la oferta excede la demanda por este servicio.

En segundo lugar, se mencionó el problema de la seguridad. La falta de vigilancia policial en las carreteras las hace inseguras frente a la actividad delincriminal.

**PARTICIPACION DEL TRANSPORTE
TERRESTRE EN LAS COTIZACIONES CIF DE LOS
PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACION**
(En %)

Producto	Tarifa Normal	Tarifa Emergencia	Promedio
A) Minerales			
- Cobre	0 695	1 085	0 890
- Plata	0 008	0 012	0 010
- Zinc	1 345	2 09	1 718
- Plomo	2 685	4 175	3 430
B) Agropecuarios			
- Café	2 312	4 112	3 212
- Azucar	4 877	4 877	4 877
- Espárragos frescos	0 573	0 573	0 570
- Espárragos congelados	0 275	0 275	0 275
C) Pesqueros			
- Harina de pescado	3 300	3 300	3 300
D) Textiles			
- Polo de algodón	0 024	0 024	0 024

Nota las tarifas de emergencia hacen referencia al transporte en época de lluvias o a zonas afectadas por el terrorismo

Fuente ANATEC Elaboración APOYO S.A

En tercer lugar, se señaló las dificultades en el transporte terrestre internacional. Los vehículos que transportan carga destinada a países no colindantes no pueden ser internados a los países vecinos sin pasar por serias dificultades burocráticas, por lo general, se exigen tramitaciones previas y el otorgamiento de fianzas para garantizar la salida de los vehículos de transporte. Estas dificultades se encuentran inclusive entre los países miembros del Grupo Andino, a pesar de las normas internacionales que se encuentran formalmente vigentes pero que no son implementadas por falta de disposición de las autoridades aduaneras. Así, los costos de transporte terrestre hacia Venezuela por ejemplo, se incrementan por la necesidad de efectuar transbordos en Ecuador y Colombia.

Finalmente, se registraron problemas menores, como la inadecuada reglamentación de los documentos que amparan el transporte terrestre de carga (la reglamentación de las guías de tránsito es confusa y ocasiona dificultades en los puntos de control policial y aduaneros) y las reglas y señalización de tránsito, lo que ocasiona una serie de infracciones discutibles, con los consiguientes problemas policiales. Las sanciones se aplican al vehículo y no al conductor lo que fomenta la irresponsabilidad de los choferes y resta margen a las empresas de transporte para imponer disciplina laboral.

En el Anexo Nº 5 se presenta los detalles de la evaluación de los costos de los transportistas en un ejemplo representativo y se examina su incidencia en la cotización internacional de los principales productos de exportación.

Respecto a los costos de los transportistas, en el ejemplo analizado los costos variables conforman el 56,7% de los costos totales mientras que los costos fijos son el 43,3%. La mayor incidencia dentro de los costos totales la tienen los combustibles (24,6%), las llantas y cámaras (18,5%), los gastos generales y administrativos (14,8%), la depreciación (12,3%) y los repuestos, reparaciones y mantenimiento de vehículos (8,8%). Dentro de estos se puede distinguir dos grandes grupos: el primero correspondería a aquellos que dependen directamente de la empresa y el segundo estaría relacionado a aquellos costos que no dependen directamente del transportista. Los primeros serían los costos de mano de obra y los gastos generales y administrativos. Estos dependerían de la política de la empresa, principalmente de una eficiente política de reducción de costos, especialmente los gastos generales y administrativos. Los segundos están relacionados al estado de las carreteras, que determina el tiempo de transporte, las reparaciones y la vida útil de los vehículos.

En lo que respecta a la incidencia de los costos de transporte terrestre en las cotizaciones de los principales productos de exportación, los datos disponibles sólo sirven de referencia, por las dificultades en la recopilación de información y la poca confiabilidad de los datos. Puede apreciarse que la incidencia de los costos de transporte terrestre oscila, en promedio, entre 0,01% para el caso de la plata y 6,73% para el caso de la harina de pescado. Es decir, de existir un sobrecosto por este lado, no estaría determinado tanto por las tarifas sino por el lado de las demoras (dado el mal estado de las carreteras) y la falta de seguridad.

Recomendaciones

- 1 El Estado debe invertir en ampliar y mantener en buenas condiciones la red vial, afianzando especialmente las carreteras de penetración. Implementar la normatividad ya existente sobre el otorgamiento de concesiones de carreteras.
- 2 Mejorar la policía de carreteras para disminuir los riesgos de pérdidas por razones de seguridad y revisar la reglamentación de tránsito.
- 3 Acelerar las gestiones con los gobiernos de los países vecinos orientadas a lograr una efectiva integración física a través del transporte terrestre.

1.5.4 Transporte Aéreo

Durante las entrevistas se recogieron comentarios sobre diversas dificultades en el transporte aéreo internacional, que afectan principalmente a las exportaciones perecibles, como las frutas y

espárragos, productos de alto valor o productos que deben ser embarcados por vía aérea para cumplir con los requerimientos de los clientes en plazos cortos. Se mencionaron los siguientes problemas:

1. Los fletes aéreos hacia Estados Unidos son mayores desde el Perú que desde Chile. Por ejemplo, el transporte aéreo de espárrago fresco de Lima a Miami es de alrededor de US\$1 0-1 2/kg, mientras que desde Chile el costo es de US\$0 8/kg. Esto significa que si se alcanzaran las tarifas vigentes para dicho país, se podría lograr una reducción en el precio CIF de dicho producto de alrededor de 5%.
2. No existe servicio aéreo directo para diversos mercados, aun a fletes caros. Por ejemplo, la industria de autopartes tiene dificultades de acceso al mercado de Centroamérica y otros países de América del Sur, en el que su producción es competitiva, debido a la falta de líneas de transporte aéreo. La alternativa, el transporte terrestre y marítimo, es inviable por cuanto las compañías de transporte no aceptan ocupar su espacio de carga por debajo de un límite establecido.
3. No existe servicio aéreo internacional desde y hacia aeropuertos del interior del país. Así, no es posible embarcar en aeropuertos más cercanos al lugar de producción, por lo que se debe asumir los costos del transporte terrestre. Esto constituye un problema para la exportación de frescos (por ejemplo, flores, frutas o espárragos frescos), que requieren ser transportados con rapidez.

Todo ello se debe, sin embargo, al reducido volumen de comercialización externa que mantiene el Perú. Para ninguna aerolínea es rentable llegar al Perú con las bodegas vacías, salvo que cobre una tarifa bastante alta por el transporte desde el país.

Los fletes aéreos

Se analizó el caso de un producto típico que, por sus características de fragilidad y perecibilidad, requiere necesariamente del transporte aéreo para ser exportado: exportación de flores.

La escasez de bodegas genera un exceso de demanda de las mismas, por lo cual, en el caso específico de las flores, el exportador peruano se ve obligado a pagar US\$ctv 94 por Kg de producto transportado a los Estados Unidos (que es el principal demandante), mientras que en el Ecuador dicha tarifa asciende a sólo US\$ctv 35 por Kg de producto transportado al mismo destino. Es decir, se estaría hablando de un sobre costo, solo por tarifa de transporte aéreo, del US\$ctv 59 por Kg de producto exportado.

Adicionalmente, el exportador debe cancelar US\$ctv 1 por Kg transportado a la compañía aérea contratada por el servicio de cargar el producto en las bodegas del avión. Considerando dicho cobro, en cada exportación de una TM de flores con destino a los Estados Unidos, se registra un sobre costo, con respecto a Ecuador, de US\$600 por TM exportada.

La infraestructura

La infraestructura de almacenaje en los aeropuertos es inadecuada para la conservación y transporte de los productos perecibles. Algunas empresas se han visto obligadas a invertir importantes sumas de dinero para adquirir equipos que los productores alquilan con resultados satisfactorios en los países competidores más cercanos (Colombia, Ecuador, entre otros). Así, exportadores de flores tuvieron que construir una cámara de frío dentro del aeropuerto Jorge Chávez a un costo de US\$200 mil.

Recomendaciones

Un incremento de oferta de transporte aéreo, y la consiguiente competencia, sólo tendrá lugar en la medida en que el flujo de comercio exterior aumente. Mientras tanto, el Estado debe mejorar la infraestructura de los aeropuertos y profundizar el proceso de privatización de sus servicios (almacenaje, servicios a la nave, refrigeración, etc.). El Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción debe identificar y atender los requerimientos de infraestructura en las distintas regiones del país.

1 5 5 Bienes y servicios públicos

En la presente sección se revisa la situación actual de los precios de los bienes y servicios públicos los cuales tienen una importante participación en la estructura de costos de la mayoría de actividades económicas. Con el objeto de identificar y cuantificar sobrecostos en los precios públicos, se presenta una comparación internacional de los niveles de las tarifas a nivel latinoamericano para los casos que ha sido posible obtener información. Para una mejor evaluación de los precios públicos se ha tomado en cuenta la incidencia de los tributos en el precio final de cada tarifa, lo cual afecta la competitividad internacional de los exportadores.

A partir de la información obtenida se puede afirmar que no existe ningún sobrecosto en las tarifas de los servicios de energía eléctrica y de comunicaciones a nivel local, ya que en el Perú éstas se ubicarían en un nivel bastante competitivo a nivel latinoamericano. Sin embargo, en lo relativo a precios de los combustibles (los cuales en el Perú se ubican por encima del promedio de Latinoamérica) aun queda un margen para reducir costos, lo cual puede obtenerse tanto con la reducción de los impuestos que gravan su consumo como a través de una reducción de los costos que enfrenta Perú Petro.

a Tarifas del servicio de energía eléctrica

El actual sistema tarifario

Los precios del servicio de energía eléctrica industrial han venido siendo modificados desde la introducción del nuevo sistema de fijación de tarifas establecido por la Ley de Concesiones Eléctricas y la eliminación de impuestos como el impuesto al consumo de electricidad para el mejoramiento de las instalaciones eléctricas (cuya tasa ascendía al 64% de la tarifa). Dicha ley, junto con su reglamento y el proceso de preparación de las empresas eléctricas para su privatización, han venido eliminando los sobrecostos existentes en estas tarifas.

Hasta mayo de 1993, el método para reajustar las tarifas eléctricas se basaba en la contabilización de los costos de operación conjunta de las empresas públicas del servicio más un margen de beneficios. Sin embargo, bajo este simple esquema de fijación de tarifas, las ineficiencias y sobrecostos de las empresas eléctricas eran trasladados al consumidor. Además, no había una separación clara entre los procesos de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica como tres negocios diferentes en los que se minimicen costos. Por otra parte, los usuarios industriales no podían adecuar la medición de su consumo para poder programar su consumo en las horas en que el costo de la energía es mayor ("horas punta") por el incremento de la demanda.

A partir de mayo de 1993 se reconoció la existencia de tres negocios separados en lo que se refiere a energía eléctrica: la generación, la transmisión y la distribución de electricidad. La actividad de generación de energía consiste en producir y vender en bloque la electricidad. En la fase de transmisión, se transportan grandes volúmenes de energía, para lo cual, primero, es necesario pasar la tensión de la energía desde 10 000 hasta 220,000 voltios, para luego bajarla a 60,000 voltios, llevarlo a 10,000 voltios en las casetas y, finalmente, bajarla a 220 voltios (voltaje de consumo residencial). A partir de este momento comienza la fase de la distribución (o venta al menudeo), en la cual se vende la energía eléctrica a casas, locales comerciales e industrias. Salvo para el negocio de transmisión, actualmente hay libre entrada y salida de empresas a cada uno de estos mercados, la cual se manifestará en la inversión de los interesados en el sector cuando se privaticen las empresas eléctricas. Este sistema es muy similar al implementado en Chile y que también será aplicado en Argentina.

El nuevo sistema hace una distinción entre los clientes de las empresas eléctricas dependiendo del sistema de precios que enfrenta (regulado y libres) y su fijación de precios se basa en el criterio del costo marginal de producir una unidad adicional de energía. Esto último está diseñado para fijar tarifas eficientes que promuevan la inversión privada en el sector.

En cuanto a la clasificación de los usuarios, por un lado, los clientes libres son aquellos que consumen más de 1,000 kilowatts mensuales y pueden pactar una tarifa con el distribuidor de la zona o, incluso,

comprar la energía directamente a una empresa generadora pagándole un peaje a la empresa transmisora. Por otra parte, los clientes regulados son aquellos que consumen menos de 1,000 kilowatts al mes, y están obligados a comprar la energía eléctrica a la empresa de distribución de la zona en que se ubica. Este cliente paga un precio también regulado, el cual se establece a partir del promedio de los precios pactados por los clientes libres, al cual se le añade o resta una proporción, dependiendo de la distancia que recorre la energía desde la empresa generadora. En este caso, las empresas de generación venden a las empresas de distribución también a precios regulados. De esta forma, el precio final se compone de la siguiente manera:

$$\text{Precio final} = \text{Precio Generación} + \text{Precio Transmisión} + \text{Valor Agregado Distribución}$$

A continuación se describe brevemente cada uno de los componentes del precio final:

- a** **Precio de Generación** Para la formación del precio de generación, existe un Comité de Operación Económica de Sistemas (COES). Este comité estará constituido por un representante de cada una de las empresas de generación y es la entidad que decidirá cómo el sistema opera a mínimo costo, con lo cual el precio de generación se formará a partir de costos marginales. De esta manera, no existiría retraso de las tarifas eléctricas respecto de los costos de las empresas de generación de energía.
- b** **Precio de Transmisión** El precio de transmisión es una especie de "peaje" cobrado por la empresa de transmisión.
- c** **Valor Agregado** Para la formación del valor agregado de las empresas de distribución, que depende de los sectores, se tienen en cuenta los siguientes factores:
 - 1 En primer lugar, la inversión en instalaciones, que comprende, tanto al valor de la instalación como a un margen de 12% de rentabilidad.
 - 2 En segundo lugar, la explotación, operación y mantenimiento de las instalaciones.

Según el reglamento, para establecer los precios de distribución se tomarán en cuenta, además de la evolución del tipo de cambio y los precios al por mayor, la evolución de las remuneraciones del sector privado en Lima Metropolitana y del precio internacional del cobre.

Por otra parte, actualmente en el Perú hay tres sistemas interconectados: el Sistema Centro Norte, el Sistema Sur Oeste y el Sistema Sur Este. El proyecto es llegar en el futuro a la interconexión total a nivel nacional. Para ello, se piensa generar libre competencia en lo que es el negocio de generación y distribución, en los cuales habría libre entrada y salida al mercado, pero no así en el negocio de transmisión, según manifestó la Comisión de Tarifas Eléctricas (CTE). La razón para evitar la competencia en el negocio de transmisión sería evitar duplicidad en la inversión en infraestructura. De acuerdo a la CTE, el sector más barato es el de Lima Metropolitana, por economías de escala.

Cabe mencionar, además, que en el nuevo sistema tarifario se ofrece al consumidor (residencial, comercial e industrial) un conjunto de opciones tarifarias, en las cuales el usuario puede solicitar que se le mida en forma separada la cantidad y/o intensidad de su consumo durante las horas de mayor demanda u "horas punta" (de 6 a 11 de la noche) en donde la tarifa eficiente es más cara. Si el cliente no desea discriminar su consumo por el horario punta, tendrá que pagar la tarifa promedio del sistema, así no reduzca su consumo durante las "horas punta".

Comparación internacional de las tarifas eléctricas

Las fuentes consultadas fueron la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE) y la Comisión de Tarifas Eléctricas. A través de la primera se pudo obtener las tarifas al consumidor a nivel de América Latina tanto para energía residencial, comercial e industrial. Según estas cifras (ver cuadros adjuntos), las tarifas de la energía eléctrica comercial (US\$ctv 6.59) e industrial (US\$ctv 5.60) se encuentran en un nivel aceptable frente a la mayoría de países latinoamericanos.

Precio de la electricidad Industrial, Junio 1993

(US cent /KWh)

País	Electricidad Industrial
Trinidad y Tobago	2.42
Venezuela	3.35
Brasil	3.62
Paraguay	3.62
Colombia	4.38
Guatemala	4.68
Perú	5.60
México	5.70
Honduras	5.73
Chile	6.26
Cuba	6.32
Uruguay	6.38
El Salvador	6.39
Nicaragua	6.42
Bolivia	6.44
Ecuador	7.56
Haití	8.27
Costa Rica	8.65
Guyana	9.29
Argentina	9.94
Panamá	10.26
República Dominicana	10.94
Jamaica	12.27
Surinamé	13.13
Barbados	16.67
Grenada	17.41

Fuente OLADE

Elaboración Apoyo S.A

Precio de la electricidad comercial, Junio 1993

(US cent /KWh)

País	Electricidad Comercial
Trinidad y Tobago	3.88
Venezuela	4.78
Guatemala	4.94
Paraguay	5.42
Colombia	5.67
El Salvador	6.11
Perú	6.59
Brasil	6.86
Cuba	6.90
Ecuador	7.06
República Dominicana	8.24
Nicaragua	8.71
Chile	9.04
Honduras	9.33
Uruguay	10.21
Costa Rica	10.37
Panamá	11.97
Haití	12.30
Bolivia	12.31
México	13.12
Guyana	13.14
Jamaica	14.86
Barbados	15.82
Argentina	16.94
Surinamé	17.30
Grenada	21.48

Fuente OLADE

Elaboración Apoyo S.A

Precio de la electricidad residencial, Junio 1993

(US cent /KWh)

País	Electricidad Residencial
Venezuela	1.65
Colombia	2.00
Ecuador	3.07
Guatemala	3.35
Trinidad y Tobago	3.53
El Salvador	4.55
Paraguay	4.67
México	5.05
Perú	5.37
Brasil	5.53
Honduras	6.06
Costa Rica	6.18
Bolivia	6.33
Guyana	7.59
República Dominicana	7.67
Nicaragua	7.68
Uruguay	8.82
Cuba	9.00
Argentina	9.71
Chile	10.69
Haití	11.71
Panamá	12.36
Barbados	15.57
Jamaica	16.92
Surinamé	17.08
Grenada	20.37

Fuente OLADE

Elaboración Apoyo S.A

Así, en términos generales, las tarifas de energía eléctrica se encuentran en niveles bastante competitivos en lo que respecta tanto a los países vecinos al Perú, como en relación a otros de América Latina

Estructura de los tributos que gravan el consumo de energía eléctrica

Hasta principios de 1992, el consumo de energía eléctrica estaba gravado por el Impuesto a las Mejoras Eléctricas (64%) y el IGV (18%), lo cual significaba un 84% sobre la tarifa final, a diferencia de otros países de América Latina, donde la carga impositiva significaba entre 0 y 36%

En febrero de 1992, con el objeto de simplificar el sistema de fijación de tarifas y nivelar precio real de la energía eléctrica, fue incorporado a la tarifa final el impuesto a las Mejoras Eléctricas. De esta forma, en la actualidad el único impuesto que grava el consumo de energía eléctrica es el IGV (de 18%). La actual participación de la carga en el precio final de la energía eléctrica asciende al 15.3%, con lo cual la carga tributaria se ha reducido significativamente

Recomendaciones

En los últimos años, se han introducido modificaciones a la legislación que regula el sector, las cuales reducirán los sobrecostos del monopolio estatal eléctrico, gracias a la promoción de la inversión privada y la competencia a través de la mejor definición del negocio. Hasta la fecha, estas reformas se han visto reflejadas en el ordenado trabajo de la Comisión de Tarifas Eléctricas, la cual reajusta semestralmente los precios máximos que las empresas del servicio de energía eléctrica pueden fijar

Asimismo, el nuevo sistema tarifario le ofrece a las empresas opciones para una mejor medición de su consumo eléctrico a través del racionamiento del mismo en las horas en que la energía tiene un mayor costo. Sin embargo, actualmente esta nueva ventaja aun no es aprovechada por todas las empresas debido a la poca difusión de las mismas, lo cual serviría para reducir los gastos en electricidad sobre todo en las pequeñas y medianas empresas dedicadas a la exportación. Si bien esto último no es tarea del Estado, se espera que con la privatización de las empresas eléctricas se disminuyan dichos costos

b Tarifas del servicio de telecomunicaciones

Situación actual de las tarifas

A principios de 1993, la estructura tarifaria del servicio de telecomunicaciones contenía subsidios cruzados entre las diferentes tarifas que la componen (el servicio de larga distancia internacional subsidia los servicios local y de larga distancia nacional). Para corregir este problema, desde el año pasado se viene aplicando un programa de rebalanceo tarifario gradual de 5 años de duración, el cual está siendo administrado por el recientemente creado Organismo de Supervisión de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (Osiptel). Debido al gran número de usuarios que sólo cancelaban la tarifa básica y su reducido costo (en diciembre de 1992 pagando sólo S/ 5.00 se tenía derecho a 150 llamadas libres), el programa ha reducido significativamente el número de llamadas libres al cual daba derecho esta tarifa

Esta situación de subsidios cruzados coincide con la queja de las empresas consultadas acerca del costo del servicio telefónico en el Perú frente al de otros países. Según la mayoría de empresas, existe un sobrecosto en la facturación del servicio de larga distancia internacional, mientras que el costo del servicio de larga distancia nacional es considerado normal

Si bien se cuenta, para la comparación internacional de los costos del servicio de telecomunicaciones, con información sobre las tarifas telefónicas en Latinoamérica y Europa en lo relativo a las llamadas locales y de larga distancia nacional, sólo fue posible conseguir los precios correspondientes de las llamadas de larga distancia internacional desde los Estados Unidos. La información se puede apreciar en los cuadros anexos, a partir de los cuales se pueden obtener las siguientes conclusiones

**PRECIO DE TRES MINUTOS
LLAMADA LOCAL
(En US\$)**

País	Precio
Ecuador	0 003
Venezuela	0 010
Colombia	0 010
Bolivia	0 045
Argentina	0 065
USA	0 070
Chile	0 070
Perú	0 109
México	0 125
Uruguay	0 350
Prom América Latina	0 051
Suecia	0 014
Portugal	0 031
Grecia	0 038
Holanda	0 055
Francia	0 059
Italia	0 066
España	0 070
Alemania	0 078
Finlandia	0 080
Dinamarca	0 165
Reino Unido	0 200
Prom. Europa	0 078

Fuente OSIPTEL
Elaboración APOYO S.A

**PRECIO DE TRES MINUTOS
LLAMADA LARGA DISTANCIA
NACIONAL, DE 0 A 100 KM
HORARIO NORMAL
(En US\$)**

País	Precio
Venezuela	0 11
Colombia	0 15
Ecuador	0 22
Peru	0 30
Chile	0 35
México	0 41
Uruguay	0 43
Argentina	0 71
Bolivia	0 75
USA	0 76
Prom América Latina	0 38
Suecia	0 17
Portugal	0 22
Finlandia	0 30
Italia	0 34
Holanda	0 35
España	0 52
Francia	0 53
Reino Unido	0 55
Grecia	0 60
Alemania	0 89
Prom Europa	0 45

Fuente OSIPTEL
Elaboración APOYO S.A

**PRECIO DE TRES MINUTOS
LLAMADA LARGA DISTANCIA
NACIONAL, DE 450 A MAS KM
HORARIO NORMAL
(En US\$)**

País	Precio
Ecuador	0 28
Venezuela	0 33
Bolivia	0 48
Colombia	0 70
USA	0 75
Chile	0 95
Peru	0 95
Uruguay	1 30
México	1 45
Argentina	4 80
Prom América Latina	1 25
Finlandia	0 48
Italia	0 50
Reino Unido	0 60
Francia	1 20
Grecia	1 25
Alemania	1 30
Prom Europa	0 85

Fuente OSIPTEL
Elaboración APOYO S.A

- a) Llamadas Locales - En lo que se refiere a este servicio, el costo por minutos en el Peru se ubica muy por encima (114%) del promedio de Latinoamérica y entre los más caros, tanto a nivel de Latinoamérica como de Europa. No obstante, esto se debe a que la política de precios públicos ha tendido a reajustar la tarifa variable para compensar el bajo costo de la tarifa básica.
- b) Llamadas de Larga Distancia Nacional de 0 a 100 Km. - El costo de este servicio en el país se ubica por debajo del promedio, tanto de Latinoamérica (21% por debajo) como de Europa (33%), siendo de los servicios más baratos en ambos continentes.
- c) Llamadas de Larga Distancia Nacional de 450 Km. a más Este servicio en el Peru se encuentra 24% por debajo del promedio de Latinoamérica, mientras que respecto al de Europa 12% por encima.
- d) Llamadas de Larga Distancia Internacional - Si bien el costo de este servicio en el Peru se ubica por debajo que en algunos países latinoamericanos (ver primer cuadro), con relación a las tarifas de las llamadas desde los Estados Unidos aun son significativamente superiores (ver segundo cuadro).

TARIFAS TELEFONICAS INTERNACIONALES *
(US\$)

	Tarifa comercial	Impuesto	Costo para las empresas	Indice Peru=100
Colombia	n d	n d	5.22	90.2
Chile	4.72	0.85	5.57	96.2
Peru	4.91	0.88	5.79	100.0
Argentina	6.36	1.14	7.50	129.5
Ecuador	n d	n d	8.30	143.4

* Costo de la llamada de 3 minutos a Nueva York, tarifa comercial.

Fuente/Elaboración Apoyo S.A

COSTO DE LAS LLAMADAS DE LARGA DISTANCIA INTERNACIONAL DESDE LOS ESTADOS UNIDOS
(US\$)

	Primer minuto	Minuto extra	Impuesto	Costo Total	Exceso de costo 1/
Colombia	1.90	1.16	0.38	4.60	13%
Chile	2.26	1.37	0.45	5.45	2%
Perú	1.97	1.21	0.40	4.79	21%
Argentina	2.38	1.38	0.46	5.60	34%
Ecuador	1.96	1.17	0.39	4.69	77%

1/ Costo de las llamadas hacia EEUU/Costo de las llamadas desde EEUU

Fuente. Development Alternatives Inc

Estructura de los tributos que gravan las tarifas telefónicas

Hasta diciembre de 1991, las tarifas telefónicas estaban gravadas con una tasa de 20% del Impuesto Selectivo al Consumo y con el Impuesto General a las Ventas (16%) Posteriormente, en los primeros meses de 1992, se incrementaron las tasas de ambos impuestos en el caso del Impuesto Selectivo al Consumo, esta subió de 20 a 40%, mientras que en el caso del Impuesto General a las Ventas, subió de 16 a 18%

Actualmente, las tarifas telefónicas están gravadas sólo por el Impuesto General a las Ventas, el cual representa el 15.3% de la tarifa final Esto habría significado una fuerte disminución de la carga impositiva, de 36.7% del precio final a principios de 1992 a 15.3% en la actual, con la consiguiente mejora en la competitividad de las mismas, así como una ligera reducción en los costos de producción para las empresas domésticas

Recomendaciones

Al igual que en el caso del servicio de electricidad, se han introducido modificaciones a la legislación que regula este sector, con el objeto de promover la participación de la inversión privada en el mismo Hasta la fecha, se ha logrado privatizar las empresas telefónicas bajo condiciones que comprometen al nuevo operador a invertir en la instalación de nuevas líneas

El Osiptel será el encargado de velar de que dichos compromisos se cumplan y de administrar el programa de eliminación de subsidios cruzados o rebalanceo tarifario, el cual incrementará en los siguientes cinco años el costo del servicio local, reduciendo el del servicio de larga distancia internacional Otro factor que influirá en la reducción de las tarifas internacionales será la competencia de operadores privados en la prestación de este servicio

c Costo de los combustibles

Situación actual de los precios de los combustibles

En lo relativo a precios al consumidor final de combustibles, se cuenta con la información para todos los países de América a octubre de 1993 Se han comparado los precios de los siguientes combustibles: petróleo Diesel, gasolina premium (similar a la gasolina de 95 octanos), gasolina regular (similar a la gasolina de 84 octanos), gas licuado de petróleo y petróleo residual 6, tanto antes como después de aplicados los impuestos respectivos La fuente consultada ha sido la revista Energy Detente, la misma que es consultada por el Banco Central de Reserva Los datos se pueden apreciar en los cuadros anexos

- a) Petróleo Diesel En lo que se refiere al Petróleo Diesel, su precio en el Peru (incluyendo impuestos) se ubica en el rango central de la tabla (US\$1 18), muy cerca del nivel de los vigentes en Chile y Brasil y significativamente por encima de los de Venezuela, Colombia, Ecuador y Argentina Sin embargo, si se excluyeran los impuestos, el precio del petróleo diesel en el Peru sería inferior al vigente en Argentina y Colombia

PRECIO DEL PETROLEO DIESEL
OCTUBRE 1993
(En US\$ por galón)

País	Precio	Impuesto	Precio Consumidor
Venezuela	0 12	0 05	0 17
Cuba	0 66	n a	0 66
Trinidad y Tobago	0 49	0 2	0 69
Ecuador	0 69	0 07	0 76
El Salvador	0 73	0 07	0 8
Colombia	0 6	0 23	0 83
Antillas Holandesas	0 86	n a	0 86
Antillas Curacao	0 86	n a	0 86
Honduras	0 86	0 12	0 98
Argentina	0 79	0 19	0 98
Aruba	1 02	n a.	1 02
Paraguay	0 93	0 11	1 04
México	0 59	0 45	1 04
Republica Dominicana	1 05	n a	1 05
Costa Rica	0 96	0 11	1 07
Guatemala	0 82	0 26	1 08
Puerto Rico	1 03	0 08	1 11
Jamaica	0 88	0 24	1 12
Uruguay	0 97	0 16	1 13
Panamá	0 88	0 25	1 13
Nicaragua	1 03	0 14	1 17
Peru	0 71	0 47	1 18
Brasil	0 86	0 35	1 21
Chile	0 82	0 4	1 22
Estados Unidos	0 83	0 47	1 3
Bolivia	0 46	0 87	1 33
Dominica	1 13	0 33	1 46
Canadá	0 84	0 62	1 46
Grenada	0 85	0 63	1 48
Haiti	0 82	0 77	1 59
Bahamas	1 66	n.a	1 66
Surinam	1 11	0 68	1 79
Antigua y Barbuda	1 09	0 93	2 02
Guyana	2 44	n a.	2 44
Barbados	1 16	1 48	2 64
Guayana Francesa	2 01	1 02	3 03

Fuente Energy Détente
Elaboración APOYO S.A

- b) Gasolina Premium - El precio de este combustible en el Peru se ubica por encima del rango central de la tabla (US\$2 09), siendo 34% superior al vigente en Chile Asimismo, este combustible es significativamente más barato en Venezuela (US\$0 20), Ecuador (US\$1 25) y Colombia (US\$1 03)

**PRECIO DE LA GASOLINA PREMIUM
OCTUBRE 1993
(En US\$ por galón)**

País	Precio	Impuesto	Precio Consumidor
Venezuela	0 12	0 08	0 20
Colombia	0 66	0 37	1 03
Puerto Rico	0 92	0 28	1 20
Trinidad y Tobago	0 47	0 76	1 23
Ecuador	1 14	0 11	1 25
Jamaica	0 98	0 28	1 26
Estados Unidos	0 91	0 41	1 32
Costa Rica	1 28	0 14	1 42
Guatemala	0 92	0 52	1 44
Cuba	1 51	n a	1 51
Honduras	1 44	0 12	1 56
Chile	0 83	0 73	1 56
Panamá	0 93	0 67	1 60
Aruba	1 13	0 50	1 63
Paraguay	1 00	0 65	1 65
Bahamas	1 66	n a	1 66
Republica Dominicana	1 68	n a	1 68
El Salvador	1 55	0 16	1 71
Dominica	1 15	0 60	1 75
Grenada	1 18	0 62	1 80
Canadá	1 01	0 81	1 82
Antillas Holandesas	1 12	0 96	2 08
Antillas Curacao	1 08	1 00	2 08
Peru	0 85	1 24	2 09
Antigua y Barbuda	1 13	0 98	2 11
Uruguay	1 05	1 16	2 21
Bolivia	0 81	1 52	2 33
Nicaragua	1 37	1 30	2 67
Argentina	1 10	1 70	2 80
Surinam	1 05	2 00	3 05
Guyana	3 08	n a	3 08
Barbados	1 35	1 77	3 12
Guayana Francesa	1 92	1 79	3 71

*Fuente Energy Détenie
Elaboración APOYO S.A*

- c) Gasolina Regular El precio de este hidrocarburo en el Peru (US\$1 55) se ubica en el centro de tabla, siendo ligeramente superior al vigente en Chile (US\$1 52), pero significativamente mayor que los de Venezuela (US\$0 20) Ecuador (US\$0 76) y Colombia (US\$0 83)

PRECIO DE GASOLINA REGULAR
OCTUBRE 1993
(En US\$ por galón)

País	Precio	Impuesto	Precio Consumidor
Barbados	n a	n a	n a
Dominica	n a	n a	n a
Grenada	n a	n a	n a
Surinam	n a	n a	n a
Venezuela	0 12	0 08	0 20
Ecuador	0 69	0 07	0 76
Colombia	0 53	0 30	0 83
Puerto Rico	0 79	0 28	1 07
Estados Unidos	0 74	0 41	1 15
Trinidad y Tobago	0 47	0 76	1 23
Cuba	1 28	n a	1 28
Costa Rica	1 15	0 13	1 28
Jamaica	1 01	0 30	1 31
Honduras	1 21	0 11	1 32
Guatemala	0 89	0 51	1 40
México	0 83	0 62	1 45
El Salvador	1 35	0 14	1 49
Paraguay	0 88	0 62	1 50
Chile	0 80	0 72	1 52
Republica Dominicana	1 54	n a	1 54
Canadá	0 79	0 76	1 55
Peru	0 68	0 87	1 55
Aruba	1 10	0 50	1 60
Panamá	0 93	0 67	1 60
Bolivia	0 56	1 04	1 60
Bahamas	1 61	n a	1 61
Brasil	1 16	0 66	1 82
Haití	0 82	1 16	1 98
Antillas Holandesas	1 12	0 96	2 08
Antillas Curacao	1 08	1 00	2 08
Antigua y Barbuda	1 13	0 98	2 11
Uruguay	1 05	1 16	2 21
Argentina	1 06	1 17	2 23
Nicaragua	1 27	1 10	2 37
Guyana	2 95	n a	2 95
Guayana Francesa	1 89	1 74	3 63

Fuente Energy Décente
Elaboración APOYO S.A

- d) Gas licuado de petróleo En lo que se refiere al precio de este producto, su precio se ubica entre los rangos central y superior en un nivel superior al de los países cercanos, salvo Argentina y Colombia, que se ubican en el rango superior de precios

PRECIO DE GAS LICUADO DE PETROLEO
OCTUBRE 1993
(En US\$ por LB)

País	Precio	Impuesto	Precio Consumidor
Venezuela	0 04	n a	0 04
Republica Dominicana	0 05	n a	0 05
Ecuador	0 05	n a	0 05
México	0 07	0 01	0 08
Antillas Holandesas	0 12	n a	0 12
Bolivia	0 04	0 08	0 12
Antillas Curacao	0 13	n a	0 13
Cuba	0 14	n a	0 14
Guatemala	0 12	0 02	0 14
Panamá	0 17	n a	0 17
Trinidad	0 15	0 02	0 17
Nuevas Antillas Aruba	0 18	n a	0 18
Paraguay	0 17	0 01	0 18
Brasil	0 13	0 05	0 18
Costa Rica	0 21	0 02	0 23
Chile	0 19	0 04	0 23
Uruguay	0 20	0 06	0 26
Haití	0 28	0 01	0 29
Surinam	0 23	0 06	0 29
Bahamas	0 34	n a	0 34
Peru	0 25	0 10	0 35
Grenada	0 26	0 14	0 40
Antigua y Barbuda	0 40	0 03	0 43
Argentina	0 38	0 07	0 45
Barbados	0 52	n a	0 52
Guyana	0 59	n a	0 59
Colombia	0 58	0 03	0 61

Fuente Energy Dérente
Elaboración APOYO S A

- e) Petróleo Residual 6 En lo que respecta al precio de este producto (el cual cuenta con un intensivo uso industrial, sobre todo en minería), el Peru se ubica entre los precios más caros de América, siendo superado por Brasil

PETROLEO RESIDUAL 6

OCTUBRE 1993

(En US\$ por barril)

País	Precio	Impuesto	Precio Consumidor
Venezuela	4 58	1 20	5 78
El Salvador	11 61	1 31	12 92
Colombia	12 08	1 69	13 77
Nicaragua	14 93	n a	14 93
Canada	16 90	1 09	17 99
Argentina	16 18	2 94	19 12
Chile	16 31	2 94	19 25
Estados Unidos	21 75	n a	21 75
Uruguay	22 14	0 73	22 87
Trinidad y Tobago	19 84	3 03	22 87
Peru	11 78	12 56	24 34
Antillas Curacao	29 44	n a	29 44
Brasil	22 57	10 07	32 64
Costa Rica	30 20	3 32	33 52

*Fuente Energy Detente
Elaboración APOYO S.A*

Como se puede desprender de los cuadros, considerando que Petroperu fija sus precios ex planta a niveles internacionales, existe un amplio margen para reducir los costos de los combustibles industriales aplicando un *drawback* al ISC de los combustibles

Tributos que Gravan el Consumo de Combustibles

Actualmente, los impuestos que gravan el consumo de los combustibles son los siguientes

- a) Impuesto al rodaje
- b) Impuesto Selectivo al Consumo (ISC)
- c) Impuesto General a las Ventas (IGV)

Segun fuentes del BCR, para un precio promedio de los combustibles, ponderado por la cantidad vendida de los mismos, la incidencia de cada uno de los impuestos en el precio final es la siguiente

a) Impuesto al rodaje	0 7%
b) Impuesto Selectivo al Consumo	26 6%
c) Impuesto General a las Ventas	13 1%

Como se puede apreciar, los impuestos de mayor incidencia en el precio final de los combustibles son el Impuesto Selectivo al Consumo y el Impuesto General a las Ventas

1.6 Representación en el exterior

El tema de las dificultades que encuentran los exportadores peruanos en el mercado internacional fue mencionado repetidamente durante las entrevistas. Muchos reclamaron políticas de promoción destinadas, más bien, a suplir la escasa capacidad de gestión de ciertos sectores empresariales para entrar en mercados altamente competitivos. Otros lamentaban haber perdido mercados por cuanto el país comprador había desgravado su producto en beneficio de otro país, en el marco de convenios multilaterales en los que el Perú no participa o de convenios bilaterales, situación que, reconocían, no era remediable. En este aspecto, el Gobierno, en coordinación con los representantes del sector privado, viene negociando una serie de convenios bilaterales que contribuyen a garantizar la competitividad de los productos peruanos.

De otro lado, se señaló que productos como el café, la harina de pescado y congelados hidrobiológicos vienen sufriendo castigos en los precios por la mala imagen de las exportaciones peruanas, a consecuencia del incumplimiento de algunos exportadores o de la mala calidad de ciertos embarques. Este problema, sin embargo, depende en mayor medida del rol que deberían cumplir los gremios empresariales en la autoimposición de estándares de calidad y el control de su cumplimiento.

A continuación se mencionan los problemas respecto de los cuales sí cabe alguna acción estatal:

- a. Las exportaciones de productos agropecuarios e hidrobiológicos en general sufren de la imposición de requisitos y restricciones parancelarias en diversos mercados. En muchos casos las restricciones tienen fundamento en razones sanitarias razonables, frente a las condiciones que, irremediablemente, afectan el país. Sin embargo, estas restricciones han devenido en obstáculos parancelarios destinados a proteger a los productores de los países de destino frente a la competitividad de los productos peruanos en calidad y precio. Respecto a ello, el Estado peruano no reacciona rápidamente con la firmeza y hasta la agresividad, de otros países como Colombia y Chile por ejemplo, cuyas Cancillerías adoptan una posición activa frente a cada problema, de manera inmediata. Se señaló repetidamente la falta de una autoridad estatal única responsable sobre esta materia, lo que dificulta y retrasa la emisión de una respuesta rápida. Así, en cada problema que se presenta, se debe esperar a que coordinen los funcionarios de la Cancillería, Ministerio de Industrias, Turismo y Negociaciones Comerciales Internacionales, Ministerio de Salud, Ministerio de Pesquería, Indecopi y el personal de las Embajadas. Se resalta especialmente la falta de entrenamiento en materias comerciales de la mayor parte de miembros del cuerpo diplomático, cuestionándose que se envíen embajadores "políticos" a países que representan mercados claves para el Perú.
- b. Los exportadores pequeños, medianos o potenciales enfrentan dificultades y costos en la comercialización externa en los que no incurren sus competidores extranjeros, debido a que ellos gozan de eficientes servicios de promoción e información brindados por organismos estatales. Así, información sobre productos, precios, comportamiento de los mercados, restricciones a las importaciones vigentes en otros países, etc., debe ser obtenida por el propio exportador. Sobre este aspecto, cabe señalar que el esfuerzo de salir al exterior constituye un caso típico de externalidades en la producción (costos medios decrecientes de acceso a los mercados externos). La salida de un productor aislado genera mayores costos que cuando esto se realiza en grupo o cuando las actividades de promoción se concentran en un agente especializado.

Recomendaciones

En general, la tarea de promoción de las exportaciones debería ser asumida por los gremios de exportadores, con el apoyo del Estado en asuntos puntuales. Este apoyo estatal complementario puede materializarse directamente, mediante entidades estatales especializadas, o indirectamente, a través del financiamiento a los gremios. El la asignación de recursos fiscales para estos fines se justifica en la medida en que el proceso de reinserción financiera internacional exige un crecimiento rápido de las exportaciones. En este sentido, todo el país se vería beneficiado con mayores exportaciones, resultando el conjunto de la economía en mejores condiciones de aportar a la recaudación fiscal.

Las acciones concretas que corresponden al Estado en materia de promoción de exportaciones son las siguientes

- 1 Contrarrestar de manera rápida y eficaz las restricciones pararancelarias que otros países imponen a los productos peruanos con pretextos de orden sanitario o técnico. Esta labor debe ser efectuada a través de los funcionarios de las Embajadas, quienes deben recibir formación en materia comercial
- 2 Apoyar a los gremios empresariales que demuestren solvencia y capacidad en sus gestiones para promover la imagen de los productos en el exterior
- 3 Colaborar con los gremios empresariales para poner a disposición de los exportadores pequeños y medianos sistemas de información sobre mercados. En este sentido, se debe ampliar el programa de módulos de servicios a la micro y pequeña empresa que viene ejecutando el Mitinci, en coordinación con algunas municipalidades

2 SOBRECOSTOS SECTORIALES

En esta sección se revisan los sobrecostos específicos que existen en cada uno de los sectores exportadores. Los sobrecostos generales, expuestos en la primera parte de este informe, afectan en mayor o menor medida a todas las exportaciones y por ello serán expuestos nuevamente sólo cuando se presenten problemas puntuales en el sector.

2.1 AGRICULTURA

Las exportaciones agrícolas representan alrededor del 8% de las exportaciones totales. A lo largo del presente siglo la evolución de las exportaciones agrícolas ha dependido fundamentalmente de tres productos: el algodón, el café y el azúcar (que conforman las llamadas exportaciones agrícolas tradicionales). Estos productos representaban en 1970 el 97% de las exportaciones del sector. Sin embargo, durante las últimas dos décadas se ha generado un proceso de diversificación que ha incorporado una serie de productos en la canasta de bienes agrícolas y agroindustriales que el Perú ofrece al exterior. En 1993, por primera vez, el valor de las exportaciones agrícolas no tradicionales (US\$137 millones) superó al de los productos tradicionales. Sin embargo, el crecimiento registrado en esta nueva gama de productos no ha logrado compensar la caída en el ingreso de divisas proveniente de los productos tradicionales. En la década de los setenta, las exportaciones agrícolas totales fueron de US\$300 millones anuales en promedio. En la década de los ochenta, este promedio anual cayó por debajo de los US\$200 millones. En el periodo 1992-93 éstas fueron de US\$223 millones.

La caída de las exportaciones tradicionales se debe tanto a la confluencia de una serie de factores negativos como a la sustitución por cultivos no tradicionales que han mostrado mejores perspectivas y condiciones de mercado. En el caso del azúcar, los principales problemas fueron la expropiación de los complejos azucareros de la costa peruana durante el proceso de reforma agraria iniciado en 1969 y el sesgo antiagrario de las políticas macroeconómicas durante las últimas décadas. En la actualidad el Perú sólo exporta azúcar a Estados Unidos gracias a la cuota de importación asignada por este país al Perú a precios por encima de los vigentes en el mercado internacional. En el caso del café, la suspensión de las cláusulas económicas de la *International Coffee Organization* en 1989 significó que, desde dicho año hasta 1992 el precio de este producto cayera en 58%, luego de haber caído 30% entre 1986 y 1989. Esta situación junto con la presencia del terrorismo en las zonas cafetaleras, especialmente en la selva alta central, han influido en la caída del valor de las exportaciones. Finalmente, en el caso del algodón, la situación de los mercados internacionales y la industria textil, la sequía registrada en las dos campañas previas y los problemas de acceso a financiamiento agrícola generados por la desaparición del Banco Agrario han llevado a una caída significativa de la producción y las exportaciones.

Las exportaciones agrícolas no tradicionales, en cambio, han mostrado una tendencia creciente en las últimas dos décadas. El grupo de productos más importante es el de hortalizas y legumbres y, dentro de dicho grupo, el espárrago en sus diversas presentaciones: en conserva (de vidrio o de hojalata), congelado o fresco. En 1993, las exportaciones de estos productos representaron el 53% del total de exportaciones agrícolas no tradicionales y el 35% de las exportaciones agrícolas totales. Otros grupos de productos son las frutas (principalmente el mango en el caso de las frescas, la nuez del Brasil en el de las secas, el jugo de maracuyá en el de las procesadas, y el aceite esencial de limón en el caso de los derivados), el cacao y sus derivados (fundamentalmente manteca de cacao y pasta de cacao), los colorantes naturales (básicamente hanna de flores de margold y cochinilla), las flores y capullos, y las menestras (diversas variedades de frijoles). El destino de las agroexportaciones no tradicionales en 1992 fueron principalmente los mercados de Estados Unidos y Holanda (con el 20% del total cada uno de ellos), seguidos de Alemania, España, Francia y México (con el 10, 8, 7 y 6% del total, respectivamente).

Con respecto a las formas empresariales de producción, la mayor parte de la producción agrícola destinada al procesamiento industrial y a la exportación es llevada a cabo en la actualidad por pequeños agricultores, que venden su cosecha a empresas agroindustriales o comercializadoras.

Cada producto agrícola de exportación tiene una estructura de costos distinta por lo que hubiera sido deseable presentar cuadros comparativos de estructuras de costos entre países de la región. Esto

PRINCIPALES PARTIDAS DE EXPORTACION NO TRADICIONAL DEL SECTOR AGROPECUARIO
(US\$ miles FOB)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Espárragos en conservas o preparados	3,279	4,361	4,610	6,169	8,409	58,883	8,498	13,607	18,950	20,696	23,057	45,686	51,295	58 823
Manteca de cacao	7,102	8,705	10,205	7,884	10,800	13,604	13,749	13,766	11,282	10,168	7,758	11,260	7,593	8 691
Cacao en masa o en panes	7,357	5,808	6,590	7,386	12,713	10,976	—	—	8,189	7,025	4,295	2 662	n d	n d
Cochunilla	2,630	2,055	1,861	3,487	6,939	7,122	6,166	6,881	6,144	4 576	4 813	2,765	2,529	1 788
Harina de flores marigol	1,368	—	260	879	1,888	4,960	1,741	2 970	7,440	10,079	6,117	7,652	15,347	18 468
Flores y capullos cortados	649	1,393	2,332	2 632	3,562	4,774	3,554	3,311	4,225	5,985	3,232	6,793	5,600	3 611
Los demás jugos de otras frutas	76	—	2,971	841	3,278	4,159	2,290	5,918	6,391	1,723	4,648	6,265	n d	n d
Nueces y castañas de Brasil	2,725	1,624	3,100	4,254	2,938	2,990	3,627	3,202	2,166	4,714	3 820	3,118	1,984	2,459
Porotos (frijoles, frejoles)	1,805	2,124	1,357	448	1,204	2,353	1,276	1,723	2,404	1,586	1,880	2 087	1,369	4,758
Tara	—	—	—	—	811	1,412	1,309	1,127	383	1,009	968	3,706	4,757	6,119

Fuente MEF-Ofne
Elaboración APOYO S.A

hubiera implicado seleccionar un número de productos similares a los exportados por países altamente competitivos y obtener información en otros países, lo cual es difícil por que las empresas locales y extranjeras se niegan a dar esta información. Finalmente aun si se consiguieran cifras externas, los costos en el exterior podrian estar afectados por factores desconocidos en el Peru

El unico cultivo con estructuras de costos comparables que se ha podido conseguir es el de tomate (Ver cuadro anexo), que se presenta sólo a modo de ejemplo. Con el mismo propósito se incluye el Anexo N° 7 que detalla la estructura de costos de los espárragos. En este ultimo caso tampoco es posible presentar una estructura de costos modificada debido a que el nivel de desagregación de la estructura de costos obtenida no lo permitiría

De manera general se puede afirmar que en el sector agrícola los sobrecostos mayores son los financieros, los tributarios, derivados del Regimen Unico Simplificado (RUS) y la falta de información y acceso a la tecnología. En la medida de lo posible, estos sobrecostos serán cuantificados en distintos productos, ofreciéndose una explicación del origen de los mismos, así como las recomendaciones para corregir esta situación

2.1.1 Sobrecostos generales

2.1.1.1 Sobrecostos financieros

Los sobrecostos financieros en el sector agrario deben ser tomados en consideración tanto en la fase propiamente agrícola como en la fase agroindustrial de exportación

El crédito bancario a la explotación agrícola prácticamente ha desaparecido, por factores diversos. En primer lugar, los agricultores no pueden ofrecer garantías adecuadas. La tierra es todavía un activo poco atractivo como garantía, tanto por su poca liquidez y pequeña extensión como por la falta de títulos de propiedad. Por otra parte, existen malos precedentes en el crédito agrícola, debido a que los subsidios irracionales a este sector han sido política común en distintos gobiernos. Asimismo, la banca comercial desconoce el negocio agrícola, debido al monopolio que el Banco Agrario ejerció hasta hace poco tiempo, lo cual genera problemas de falta de información, e incrementa el riesgo de las operaciones financieras

En diversos casos los agricultores acceden a créditos informales, facilitados por habilitadores o intermediarios. En otros casos las dificultades de acceso al crédito formal son compensadas, en parte, por empresas agroindustriales, que adelantan recursos a los agricultores para llevar adelante la campaña agrícola mediante la entrega de insumos y dinero en efectivo para realizar las labores (transplantes, aplicación de fertilizantes y pesticidas, control de malezas etc.) En ese caso, las empresas agroindustriales son las que solicitan el crédito al sistema financiero, lo que involucra costos administrativos y costos de transacción. La necesidad de créditos a plazos de 3 a 9 meses implica, por otro lado, no poder acceder a las tasas más bajas de los créditos de preembarque, lo que sí podría suceder si la empresa tuviera que pedir financiamiento para la adquisición de la producción agrícola en la época de cosecha

Según empresas consultadas, las cargas administrativas que involucra la habilitación de recursos a los agricultores son importantes pues se debe contratar personal adicional para llevar a cabo la intermediación y personal que realice labores de apoyo técnico entre los agricultores. Es probable que las empresas agroindustriales tiendan a trasladar el íntegro del costo financiero implícito de realizar estas transacciones a los agricultores a través del precio pagado al momento de acopiar el producto para su procesamiento/comercialización, aun cuando esta posibilidad dependerá de los niveles de precios vigentes en el mercado y de la competitividad del mismo. Si ese fuera el caso, el resultado final de este esquema es que el sobrecosto termina siendo absorbido finalmente como una reducción del margen de ganancia del agricultor

En el caso de las empresas agroindustriales y los exportadores consultados, que sí acceden al crédito, uno de los aspectos que afectan más directamente su competitividad es el elevado costo del mismo dadas las altas cargas financieras que han arrastrado desde fines del gobierno pasado. En la medida en que dichas empresas puedan superar dichas cargas (por ejemplo mediante aportes de

COSTOS COMPARATIVOS
(US\$)

	Peru 1/	Bolivia 2/	Chile 3/	Ecuador 4/
Jornal	2 6	2 6	2 6-5 0	1 5
Hora/máquina	10.5-23 0	N D	7 8	27 8
Urea (TM)	320	300	179	232

1/ Diciembre de 1993 Fuente ONA y Ministerio de Agricultura

2/ 1992 Fuente Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios

3/ Setiembre de 1989 Fuente Cepal

4/ Enero-mayo de 1992 Fuente Ministerio de Agricultura y Ganadería

COSTOS DIRECTOS DE TOMATE
(US\$ por hectarea)

	Peru 1/	Chile 2/
Mano de Obra	474 5	432 2
Maquinaria agrícola	178 5	131 5
Semilla	102 1	10 0
Fertilizantes	403 1	84 5
Pesticidas	356 4	102 2
Agua	10 0	
Imprevistos	76 2	38 0
Costos Directos	1600 8	794 4
Rendimientos		
(TM por ha)	20 0	50 0
Costo directo por TM	80 0	16 0

1/ Octubre de 1993 Fuente ONA

2/ Setiembre de 1989 Fuente CEPAL

capital como en el caso de IQF del Peru, una de las empresas más importantes en espárragos congelados), el costo financiero se irá reduciendo

En la fase agrícola de las exportaciones peruanas, el mayor sobrecosto al interior de los costos indirectos se encuentra en el rubro de gastos financieros. Según un estudio reciente, sobre el cultivo del arroz, los costos financieros representan en el Peru el 30% de los costos totales, mientras que en Bolivia significan el 12%, en Colombia el 6%, en Ecuador el 17% y en Venezuela el 4%³. En los otros cultivos analizados en dicho estudio (trigo y maíz), la participación de los costos financieros es similar. Si bien éstos no son productos de exportación, reflejan la estructura de costos que enfrenta la actividad agrícola en general. Diferencias con respecto a otros países se deben al nivel de las tasas de interés en el Peru (lo cual es un problema común a todos los sectores) y al costo del crédito informal.

De acuerdo a las empresas consultadas y las estructuras de costos de la Organización Nacional Agraria (ONA) las tasas de interés promedio en la fase agroindustrial están alrededor del 18% anual en moneda extranjera, mientras que las tasas para los créditos preembarque están entre 14 y 15%, similares que para el resto de la economía.

La participación de los costos financieros es también importante en el caso de actividades agroindustriales. Por ejemplo, en el caso de una empresa productora y exportadora de harina de flores de mangold, el costo financiero es de 6% del precio FOB del producto. En las exportaciones de espárragos frescos, por su parte se han llegado a registrar costos financieros equivalentes a alrededor del 4% del precio FOB desde el proceso desde el acopio hasta la exportación. Este cálculo se realiza en base a la información proporcionada por las empresas, las cuales mencionan obtener tasas de 16% anuales (que pueden ser incluso mayores para empresas con problemas) para créditos a 90 días. En otros países las tasas son de alrededor de 8% anual. Es decir las cargas financieras se podrían reducir a la mitad y por lo tanto, con un cálculo muy grueso, obtener una reducción de costos equivalente al 2% del precio FOB.

2.1.1.2 Sobrecostos tributarios

Además de los problemas considerados en la parte general de este documento, afectan al sector exportador agrícola el sistema de notas de crédito negociables, la administración de los regímenes de importación temporal, el Régimen Único Simplificado y, en menor medida, la falta de devolución del Impuesto Selectivo al Consumo de combustibles.

Respecto a los regímenes de importación temporal existen problemas para que la Aduana considere que los pesticidas tienen derecho a acogerse a los beneficios del régimen de desgravación arancelaria. De acuerdo con la legislación vigente, pueden acogerse a este régimen los insumos que se utilizan en el proceso productivo para obtener el producto exportado, siendo este el caso de los pesticidas.

El Régimen Único Simplificado (RUS), creado en el reciente D Leg 777, ha sido materia de quejas. De acuerdo con esta norma, las personas naturales con ingresos menores a S/ 8,400 nuevos soles mensuales que desarrollen actividades generadoras de rentas de tercera categoría deben acogerse obligatoriamente a este sistema. Las empresas que se acogen al RUS no pagan 18% de IGV ni se acogen al régimen general de impuesto a la renta. Así, por todo concepto pagan cuotas mensuales que, de acuerdo a una escala establecida en función de los ingresos y deducido el crédito máximo por las adquisiciones que realicen, puede variar entre S/ 10 y S/ 220.

El problema que presenta el RUS en el sector agrícola es que quienes se acogen a este Régimen no pueden emitir facturas sino sólo boletas de venta y *tickets*, lo que acarrea problemas de dos tipos. En primer lugar, a los exportadores no les conviene adquirir bienes a personas que están en este régimen tributario pues las boletas que emiten no dan derecho a devolución del IGV. La Sunat ha manifestado que ello se modificara en el reglamento, posibilitando que los productores y comerciantes puedan no

³ Lanos Fernando y Manuel Villavicencio. La Competitividad del Sector Agropecuario Peruano en el Mercado Subregional Andino. ASPA-IICA. Lima 1993.

acogerse al RUS y emitir facturas de acuerdo al régimen formal. En segundo lugar, quienes están en este régimen no podrían exportar pues para exportar se requiere emitir "factura comercial". Si bien la boleta es un comprobante de pago y puede ser considerado factura comercial, es preciso que la Sunad haga una aclaración en este sentido.

El ISC a los combustibles incide básicamente en el costo del agua, que se eleva considerablemente si, en vez de usar agua de riego por gravedad, se extrae a través de bombeo por medio de motores a petróleo. Según un estudio realizado por Fundeagro, el combustible representa el 48% del costo del agua obtenida por bombeo. El costo del metro cúbico de agua proveniente de pozos es de US\$0 043, mientras que el costo del agua de gravedad es de US\$0 011.

Por otra parte, el ISC a los combustibles incide también en los procesos agroindustriales. Si se toma como ejemplo la estructura de costo de producción del algodón tanguis en Ica, que utiliza agua de pozo, el agua representa el 17% del costo total del cultivo. El petróleo representa, entonces, el 8% del costo total del cultivo. Por ello, asumiendo una incidencia del ISC de 25%, si se devolviera dicho impuesto el costo del algodón se podría reducir en 2%. Según datos obtenidos de una empresa de harinas de flores marigold, que consume 600 galones diarios de petróleo, se calcula una reducción en los costos de alrededor de 1-1 5% si es que se devolviera el ISC a los combustibles.

2 1 1 3 Deficiencias en infraestructura

a) Transporte interno

En términos generales, el transporte desde el lugar de producción hasta el lugar de embarque ha mejorado mucho, tanto en calidad como en precio. No ha habido una queja importante respecto de este rubro y los exportadores, si bien consideran que el servicio es aun caro, creen que existe una tendencia a la reducción en el costo de los fletes. Con respecto al transporte de productos frescos, la calidad y el costo de los servicios de transporte refrigerado al interior del país no es visto como un problema muy significativo.

Para aquellos que exportan productos provenientes de la sierra y la selva (café, cacao, colorantes, por ejemplo) el transporte constituye todavía una parte importante de los costos. En el caso del café, por ejemplo, el costo del transporte es significativo para los entrevistados, aunque estos no pudieron ofrecer cifras precisas. Se mencionó que el costo del transporte de Quillabamba a Lima representa 7% del precio del producto. Si bien de la zona de la Merced el transporte demora uno o dos días, desde Quillabamba el lapso es de una semana. Anteriormente el café de Quillabamba y Puno se exportaba vía Matarani, pero ahora por problemas de frecuencias tienen que traerlo hasta Lima, lo que genera un sobrecosto.

Existe actualmente una adecuada capacidad de almacenamiento de productos refrigerados. Sin embargo en el mediano plazo se van a requerir inversiones para ampliar la capacidad, puesto que el excedente actual proviene de la reducción en el volumen de importación de carnes rojas. Esta labor puede ser realizada por el sector privado.

b) Transporte Internacional

En términos generales, el costo del transporte ha bajado y se han eliminado las trabas del anterior marco legal, que dificultaban embarcar debido a la reserva de carga para naves de bandera peruana.

Si bien es cierto que los costos de transporte aéreo a Estados Unidos son mayores desde el Perú que desde Chile, esto se debe al mayor volumen de comercialización y capacidad de negociación de este último país y no a problemas de eficiencia en el Perú. Cabe resaltar que la mayoría de productos frescos potencialmente exportables no tiene un valor tan alto como por ejemplo, el espárrago, por lo que la incidencia del costo del transporte sería mucho mayor. Por ejemplo, el costo del transporte marítimo de espárrago congelado de Lima a Miami es de alrededor de US\$1 0-1 2/kg, mientras que desde Chile el costo es de US\$0 8/kg. Asumiendo un costo CIF de US\$3/kg de espárrago fresco, para una empresa que tiene costos de transporte de US\$1/kg, una reducción a niveles de los vigentes

en Chile implicaría una reducción en el costo CIF de 6 7% Dependiendo de la empresa, el flete representa entre el 20 y 30% del costo CIF

La capacidad de negociar reducciones en las tarifas es un punto importante Según información de la Asociación de Empresarios Agrarios, la reducción obtenida para el transporte de brócoli es de US\$0 30/kg a US\$0 25/kg Si bien no se cuenta con los precios de exportación de este producto, el valor unitario de las exportaciones FOB de brócoli congelado de IQF del Peru es de US\$1 2/kg, por lo que dicho ahorro representaría una reducción de 4% del valor FOB

Otro de los factores que encarece el transporte es que a veces no es posible embarcar en el puerto, o aeropuerto, mas cercano a la produccion Esto constituye un problema especialmente para la exportación de productos frescos (por ejemplo, flores, frutas o espárragos frescos), que requieren ser transportados con rapidez y/o por avion En la actualidad si se desea exportar estos productos hay que trasladarlos a Lima para que puedan ser embarcados al exterior Los problemas para embarcar en el puerto más cercano normalmente se atribuyen a la falta de frecuencia de naves, lo que tiene tambien su raiz en la falta de oferta exportable Según una de las principales empresas exportadoras de espárragos frescos, el hecho de no poder embarcar contenedores por el puerto de su zona de operaciones (Salaverry) y tener que transportarlos a Lima implica un sobre costo de alrededor de 1 5% del precio FOB del producto

Respecto a los aeropuertos, en el Peru son pocos los que gozan de la calificación de internacional No obstante, para estudiar si vale la pena habilitar otros aeropuertos al transito internacional, es preciso ver si la oferta exportable de las regiones justificaria que los vuelos comerciales internacionales tengan efectivamente interés en tocar dicho punto

2 1 1 4 Sobrecostos laborales

Los entrevistados no mencionaron el marco laboral como un problema El costo de la mano de obra agricola en el Peru es similar al de Bolivia y Chile, aunque mayor que el de Ecuador (ver cuadro) Asimismo, se considera que el nivel de calificación de la mano de obra agricola es aun adecuado, pero probablemente serán necesarias inversiones en este rubro en el futuro

2 1 2 Sobrecostos específicos

2 1 2 1 Mercado de tierras poco dinámico y falta de una conducción empresarial de la producción agrícola

A pesar de haberse liberalizado la base legal de la propiedad de la tierra, el proceso de titulacion de las tierras agricolas es hasta el momento muy lento Como se señaló antes, muchas empresas agroindustriales, que acopian el producto de pequeños productores, otorgan insumos para habilitar la campaña, pero ésta es una práctica riesgosa Si las tierras estuvieran debidamente inscritas en registros publicos, las empresas tendrian garantias sólidas sobre los recursos otorgados Esto se atribuye al marco legal existente para la tenencia de tierras en los 25 años anteriores El marco ha sido modificado y, a entender de los agricultores, es correcto, sin embargo, la reaccion es lenta Otra consecuencia de la reforma agraria iniciada en 1969 ha sido la ausencia de una conduccion empresarial en el agro, pues el modelo impuesto en ella carecia de mecanismos que incentivaran la eficiencia economica y el desarrollo a largo plazo de las empresas asociativas La normatividad vigente impedia, en la practica, el ingreso del capital privado en la actividad agricola Por ello, y por la existencia de unidades agricolas de subsistencia, se ha retrasado la difusión masiva de una conducción empresarial en la agricultura La agricultura ha enfrentado, ademas, un proceso de descapitalización

Un programa de titulación de predios agricolas es la unica via para lograr la consolidación de tierras en extensiones mas grandes que el minifundio actualmente mayoritario y de escaso valor como garantia A pesar del escaso dinamismo del mercado de tierras, el costo del alquiler de la tierra en el Peru no es elevado en comparación con los estándares internacionales Si se toma como ejemplo las tierras destinadas al cultivo de tomate con fines de exportación, el costo del alquiler en la costa peruana se situa entre los US\$200 y US\$300 por hectarea y por campaña agricola, mientras que en

Florida (Estados Unidos) y México se registran costos de US\$750 y US\$440, respectivamente. Los problemas generados por la imperfección del mercado de tierras se reflejan en la dificultad de acceder a derechos de propiedad claramente definidos y en los efectos que esto tiene sobre la dinámica de los mercados financieros rurales.

2.1.2.2 Costos de los principales insumos

Tomando como base el estudio sobre la competitividad del sector agropecuario peruano en el mercado subregional andino⁴, se concluye que, en casi todos los cultivos, el Perú tiene los costos de producción más altos dentro de la subregión. Las razones para explicar los diferenciales existentes en los costos de los insumos agrícolas, podrían ser las siguientes:

En primer lugar, los diferenciales podrían explicarse por los distintos niveles arancelarios y las cargas impositivas, dado que la mayoría de insumos son importados. Así, los insumos agrícolas están gravados con aranceles más bajos (entre 0 y 10% dependiendo del tipo de insumo), y el impuesto al valor agregado (equivalente al IGV en el Perú) se encuentra entre 10 y 13%, impuesto del que están exonerados -salvo en el caso de Bolivia- los productos agrícolas. En Colombia, por ejemplo, los aranceles para los fertilizantes, herbicidas e insecticidas es 5% y para fungicidas 10%. En Ecuador, la urea tiene arancel 0, los fertilizantes e insecticidas pagan el 5% y los fungicidas 10%. En Venezuela, el arancel para los fertilizantes es de 5% y de 10% para los fungicidas, insecticidas y herbicidas. En Chile el arancel es 11% para todos los productos.

En segundo lugar, las diferencias pueden estar explicadas por un menor costo del transporte marítimo, sobre todo con respecto a Chile. Asimismo los costos de comercialización interna son mayores en el Perú.

Así, por ejemplo, el precio que paga el productor por la urea, uno de los fertilizantes más utilizados en la agricultura, en el Perú es mayor en 11% con respecto a Bolivia, en 78% con respecto a Chile, y en 38% con respecto a Ecuador. Se han podido obtener datos para algunos otros insumos, como el fertilizante superfosfato triple, que en el Perú cuesta 65% más que en Chile.

En el caso del brócoli en Chile, el costo de la semilla representa el 20% de los costos directos, el de los pesticidas 20%, y fertilizantes 13%. En el Perú, dichos rubros representan el 19, 14 y 16%, respectivamente. En el caso de los costos de sostenimiento de cultivos de varios años de duración, la incidencia de los fertilizantes y pesticidas es mayor, llegando en el caso del espárrago a 46% de los costos directos y a 40% en el caso del café.

El sobre costo de los insumos es un factor importante en la competitividad de las exportaciones peruanas, debido a la participación de la materia prima en el precio FOB de los productos agroindustriales. Por ejemplo, en el caso de las exportaciones de espárrago, el costo de la materia prima representa entre el 20 y el 50% del precio FOB del producto, dependiendo del tipo de mercadería exportada: fresco, congelado, conserva-. En el caso de la harina de flores de mangold, por su parte, el costo de la flor representa alrededor del 60% del precio FOB de la harina, mientras que en el caso del café alrededor del 50%.

Esta situación podría ser superada si es que se utiliza el mecanismo de admisión temporal para los insumos agrícolas. Sin embargo, la utilización de este beneficio no está extendida entre las empresas del sector y las que lo han hecho han enfrentado problemas con la administración aduanera. En la práctica, sin embargo, el uso de la admisión temporal requeriría que sean las empresas agroindustriales las que realicen el internamiento de dichos insumos, asumiendo los costos administrativos necesarios, y los distribuyan entre los agricultores que proveen la materia prima, quienes por su escala de operaciones no están en condiciones de realizar dicho proceso.

4 idem

2 1 2 3 Infraestructura de riego

Al margen de las grandes obras de irrigación, que han absorbido una parte significativa de la inversión pública, la infraestructura de riego ha sufrido un serio deterioro en las últimas décadas por la falta de mantenimiento. Quienes han determinado el precio del agua (y, por lo tanto, los recursos para el mantenimiento de la infraestructura) han sido los propios agricultores, sin un criterio técnico que asegure la continuidad del servicio. El proyecto de Ley de Aguas, actualmente en debate, busca revertir esta situación.

La idea principal de este proyecto es la de otorgar derechos de propiedad transables sobre el agua, con el fin de que el precio que se pague por él refleje su escasez relativa. Si bien ello podría significar en el mediano plazo un incremento del precio del agua, se permitiría generar los recursos para mantener la infraestructura de riego. Asimismo, podría llevar a una recomposición de los cultivos, al perjudicar a aquellos que consumen mayores cantidades de agua como el arroz. Se podría esperar que se reemplace parte de la superficie actualmente sembrada con esos productos, por otros con un menor consumo de agua, entre los que se encontrarían varios productos agrícolas de exportación.

El precio pagado por el agua de riego ha sido inferior al costo real de la obtención de dicho recurso. Sin embargo, esto ha sido a costa del deterioro de la infraestructura y la administración del riego, lo que ha generado mermas en la productividad. El incremento en la eficiencia en el uso de los recursos que acarrearía un sistema de mercado en la asignación del agua implicaría una reducción en los costos de producción de largo plazo.

Si bien el modelo aplicado en forma similar en Chile no ha logrado que se transen los derechos de agua independientemente de la tierra, la Ley de Aguas sí ha podido lograr acercar el precio del agua a su precio real, determinando un cambio en el patrón de cultivos potencialmente exportables. El proyecto de ley peruano, deberá corregir algunas deficiencias presentadas en el caso chileno respecto a un inadecuado uso del recurso.

2 1 2 4 Seguridad

Los problemas vinculados al terrorismo han disminuido considerablemente en los últimos dos años. Los costos en seguridad no solo están referidos a la contratación de personal especializado. También debe tomarse en cuenta que esto significó una menor presencia del personal de las empresas en el campo, lo que restó productividad por la imposibilidad de monitorear el proceso directamente. Asimismo, debió pagarse *cupos* a las organizaciones de terroristas para no ser atacados.

No existen estimados confiables de los costos que la seguridad implica en el proceso de producción. Según la Cámara de Exportadores de Café, los principales productores de la selva central -la zona con mejores rendimientos y donde se ubicaban los productores más grandes- se vieron obligados a abandonar la actividad cafetalera. En el caso de las flores, varios de los campos de cultivo en la zona de Huaraz han sido atacados por terroristas.

2 1 2 5 Baja productividad

El impacto de los sobrecostos enfrentados por el sector agrícola se ve parcialmente reflejado en la baja productividad del sector. Los rendimientos obtenidos en el campo peruano están lejos de los potenciales sin recursos financieros (por la cantidad y oportunidad de los mismos), asistencia técnica, ni disponibilidad de semillas mejoradas. Para la Asociación de Empresarios Agrarios este es uno de los factores principales que limitan la competitividad en los mercados internacionales.

A modo de ejemplo se presenta un cuadro con información proporcionada por la Universidad Nacional Agraria, con los rendimientos actuales y potenciales de algunos productos agrícolas.

RENDIMIENTOS ACTUALES Y POTENCIALES EN CULTIVOS PARA AGROEXPORTACION

Cultivo	Actual TM/ha	Potencial TM/ha
Ajo	5	11
Vainita	4	12
Tomate	15	40
Naranja	10	40
Mango	10	40
Manzana	30	80
Uva	4	8
Palta	7	15
Chirimoya	8	15
Melón	12	20

Los sobrecostos se reflejan también en una baja calidad de la producción agrícola. Se han manifestado problemas con respecto a la calidad del producto a ser procesado y exportado. Algunos agricultores ofrecen un producto que, debido al mal manejo de las fases agrícolas y de post-cosecha, no responde a los requerimientos de la empresa. Asimismo, la calidad de los lotes de productos no siempre es homogénea, lo cual eleva el porcentaje de la materia prima considerada como merma y, por lo tanto, eleva el costo de la materia prima.

Uno de los factores que afecta la productividad es la insuficiente asistencia técnica e investigación. Las labores de investigación y extensión agraria han sido llevadas a cabo hasta el momento por el Estado de manera limitada y poco eficiente. Se reclama la presencia del Estado en este aspecto como órgano promotor de la investigación y difusión de la tecnología. Un factor que condiciona directamente la capacidad de asimilación de nuevas tecnologías por parte de los agricultores es el nivel educativo de los mismos, en el mediano plazo esta es una tarea muy importante. También requiere ser reforzada la ayuda que el Estado brinda en sanidad, para evitar la proliferación de plagas que disminuyen los rendimientos. A partir de la organización y coordinación de ayuda técnica y financiera para ejecutar campañas nacionales de fumigación. Si bien los efectos de estas campañas se notarían en el mediano plazo (alrededor de 5 años), son un factor importante para permitir un crecimiento sostenido de la producción.

Como se indica en un estudio al respecto⁵, "La mayoría de cultivos de agroexportación, con excepción de las pocas áreas a cargo de productores altamente tecnificados, poseen limitaciones de orden tecnológico, tales como el uso de semillas o plántones no certificados e inadecuada selección de variedades de alto rendimiento, tienen graves problemas de sanidad y muy bajos niveles de aplicación de fertilizantes. Entre las principales causas deben señalarse la falta de información técnica y presupuestos reducidos por la limitada disponibilidad de crédito."

"La oferta de material de propagación para el desarrollo comercial de cultivos aptos para la exportación es muy escasa, debido a que está constituida por material obtenido de viveros poco tecnificados que por lo general ofrecen variedades no aptas para el mercado externo. En el sector público ha sido una constante la inestabilidad de los pocos programas de investigación y producción de semillas y plántones para cultivos de agroexportación no tradicional y es grave su desarticulación con la demanda del sector privado y con los requerimientos del mercado internacional." "Solo 9 estaciones experimentales del INIA contribuyeron al mejoramiento de un total de 49 variedades originales mejoradas, entre ellas sólo 1 correspondió a frutales y 8 a menestras (tal vez exportables). Los logros de la investigación no han guardado mucha relación con las ventajas comparativas que tiene la agricultura del Perú." "A diferencia de lo que sucede en el Perú, en algunos países latinoamericanos las instituciones de investigación agraria de carácter público vienen realizando con constancia actividades de investigación y desarrollo para productos de agroexportación. Es el caso del

⁵ Francisco Ferrucci P. Diagnóstico y perspectiva de la agroexportación en el Perú. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). Lima 1993.

Programa Nacional de Investigación de Fruticultura de Clima Templado de Brasil, el INIAP en Ecuador y el ICA de Colombia "

2 1 2 6 Información

En el mercado interno, se ha percibido una mejora en la elaboración de información estadística relevante para la toma de decisiones. Sin embargo, la difusión de dicha información entre los agricultores es todavía insuficiente.

Con respecto a la comercialización externa, uno de los problemas identificados es que los exportadores carecen, en muchos casos, de información suficiente y fiable respecto de elementos que le permitan negociar sus productos con los *brokers* o compradores externos. Se requiere tener acceso a información confiable y oportuna sobre precios en los diversos mercados, así como sobre el comportamiento que vienen registrando los potenciales competidores, o vendedores alternativos del mismo producto, para poder negociar. La falta de esta información hace que el exportador peruano pierda oportunidades o no pueda maximizar sus márgenes de ganancia.

Vinculado a la disponibilidad de información, la capacidad gerencial de las empresas ha sido en algunos casos un factor limitante para la expansión de las operaciones. Muchos proyectos han fracasado por desconocimiento de los mercados. Es fundamental la capacitación gerencial de los exportadores agrícolas.

Un aspecto central en el éxito de las exportaciones agroindustriales es la continuidad en las relaciones comerciales y la escala de las operaciones. Esto permite lograr mejores relaciones con los compradores en el mercado de destino, sin estar sujetos a intermediarios. Un factor que afecta la posibilidad de lograr esta meta es, en algunos casos, la fragilidad de la cadena agroexportadora. Ello se debe a problemas en la relación entre agricultores y empresas procesadoras/comercializadoras.

2 1 3 Recomendaciones

1. Respecto a los sobrecostos financieros, un problema central es el de la titulación de tierras. El Gobierno debe poner en marcha un programa eficiente de Registro Rural de Predios Agrícolas, con el objeto de fortalecer el mercado de tierras y el mercado de crédito. En lo que se refiere a las tasas de interés para el sector agroindustrial, ver lo señalado en la parte general. Sin embargo, dados los problemas particulares del sector agrario, sería conveniente la organización de sistemas de información sobre crédito que vayan generando historiales de crédito de los productores, así como evaluar la posibilidad de establecer sistemas de seguros para la producción agrícola que permitan superar los problemas de riesgo y selección adversa que encarecen el crédito en el sector.
2. Respecto a los sobrecostos tributarios, es necesario que el Reglamento del DL 777, aclare que el régimen del RUS no es obligatorio. Respecto a las notas de crédito negociables y la devolución del ISC a los combustibles ver las recomendaciones señaladas en la parte general. En el caso de la importación temporal de pesticidas, el sector competente, es decir el Ministerio de Agricultura, deberá emitir el dictamen correspondiente para que la Sunad aclare a través de una circular que estos pueden acogerse al régimen de tráfico de perfeccionamiento activo. Asimismo, la Sunad debe brindar las facilidades necesarias para el uso del mecanismo de internamiento temporal por parte de exportadores agrícolas.
3. Respecto a los sobrecostos en infraestructura, el estado de las carreteras de penetración a la Sierra y Selva es todavía deficiente, limitando las posibilidades de exportación de productos provenientes de dichas zonas. Asimismo, deben atacarse los problemas generados por las limitadas frecuencias de vuelo en el caso del transporte aéreo.

En cuanto al proyecto de Ley de Aguas, siendo éste de carácter altamente técnico, sería recomendable que el Poder Ejecutivo solicite al Congreso facultades delegadas para elaborar y promulgar este proyecto.

- 4 Un estudio del Banco Mundial⁶ sobre 15 casos exitosos de exportaciones de productos alimenticios en países en desarrollo identifica una serie de factores que permitieron el despegue y el éxito de dichas experiencias. En la mayoría de los casos, los gobiernos han facilitado la infraestructura y los servicios que tienen las características de bienes públicos, que generan externalidades o tienen economías de escala. Entre ellos se encuentran medios de transporte, almacenes refrigerados y mercados mayoristas. Asimismo, han demostrado ser factores críticos la labor estatal en investigación, educación y extensión para la difusión de tecnologías y el establecimiento de sistemas de información y controles de calidad.

Las brechas entre los rendimientos potenciales y los reales, que limitan en muchos casos las posibilidades de exportación de una serie de productos, pueden ser enfrentadas impulsando la investigación y la difusión tecnológica, en donde el Estado puede tener economías de escala o impulsar programas privados. El Estado puede realizar esta tarea a través de las Universidades Públicas dedicadas a la investigación agraria, así como fomentando la participación de organizaciones no gubernamentales en programas de capacitación y difusión en coordinación con las oficinas descentralizadas del Ministerio de Agricultura.

Respecto a los bienes públicos, el Estado debe priorizar su provisión, teniendo a alentar la participación del sector privado en casos como la dotación de infraestructura para comercialización.

- 5 Es importante que el Estado continúe sus esfuerzos de promoción y de negociación con los gobiernos para obtener condiciones favorables de acceso a los mercados internacionales.

⁶ World Bank Discussion Papers 198 "Exporting High Value Food Commodities: Success Stories From Developing Countries" Steven Jaffe

2 2 MINERIA

La minería peruana, sector tradicionalmente exportador, enfrenta costos de diversa índole que le restan competitividad frente a sus potenciales competidores. Entre ellos resaltan la carga tributaria y el acceso -y costo- al financiamiento, particularmente para las empresas de la pequeña y mediana minería. Son otros factores limitantes del sector la carga laboral, que incluye la provisión de beneficios para los trabajadores del sector y sus familias, el costo de la energía (electricidad, combustibles) y la deficiente infraestructura de caminos y puertos.

Estos problemas serán evaluados tomando como referencia la estructura de costos promedio de una empresa de mediana minería, compuesta por los siguientes rubros:

Rubros	%
Insumos	12 0
Carga laboral	28 0
Depreciación	2 0
Otros costos indirectos	15 0
Tributarios (directos e indirectos)	12 0
Costos financieros	16 0
Fletes y seguros	10 0
Otros gastos de ventas	5 0
Total	100%

Una evaluación más completa respecto del impacto de cada sobre costo, hubiera implicado disponer de una estructura de costos actual y representativa de la minería en su conjunto. Sin embargo, la estructura más representativa disponible para el análisis fue elaborada en 1987, por el Instituto de Estudio Mineros, sobre la base de la información de costos de las empresas del sector. Dichas ponderaciones han variado sustancialmente en los últimos siete años. En aquella estructura, los insumos y repuestos representaban casi el 27% del total (incluidos impuestos indirectos), la mano de obra era más del 17%, los servicios de terceros superaban el 20%, los tributos directos eran casi 3% y las cargas financieras ascendían a 4%.

Siendo estos los factores que limitan una cuantificación más aproximada de los problemas del sector, a continuación se presenta una primera estimación de cada uno de los sobre costos identificados.

2 2 1 Sobre costos generales

2 2 1 1 Sobre costos financieros

El problema financiero no constituye un gran problema para las grandes empresas del sector, que acceden a créditos de corto plazo en el exterior a menores tasas que las locales, al cumplir con las garantías mínimas solicitadas.

Sin embargo, la escasez de líneas de financiamiento de largo plazo perjudica a las empresas medianas. Aproximadamente el 90% de las obligaciones financieras de las empresas mineras son de corto plazo y representan cerca del 15% del costo total de una mediana minera. Estas obligaciones son a las que tiene que recurrir la mediana minería para cubrir sus necesidades de largo plazo ante la escasez de líneas de financiamiento para plazos mayores. Al respecto, los mineros cuestionaron que el Tesoro no haya renovado un acuerdo con la CAF por US\$50 millones para conceder créditos a través del Banco de la Nación por 2 años renovables.

En cuanto al acceso al crédito para los pequeños productores mineros, por su condición y sus niveles de producción, estos productores tienen problemas para ser considerados sujetos de crédito, además de contar con una fuerte cartera pesada producto de la deuda de Focomi (Fondo de Compensación Minera). Este fondo fue creado y utilizado entre 1981 y 1984 para aliviar a los pequeños y medianos productores mineros que habían resultado afectados por la caída en las cotizaciones de la plata y otros metales. Los préstamos de fomento que se otorgaban a través del Banco Minero tomaban como

PRINCIPALES EXPORTACIONES MINERAS

(US\$ millones FOB)

Año	Cobre		Hierro		Oro		Plata refinada		Plomo		Zinc	
	Valor	Miles TM	Valor	Mill TLN	Valor	Miles oz tr	Valor	Mill oz tr	Valor	Miles TM	Valor	Miles TM
1981	529	324	93	5 3	74	157	312	28 1	219	146	267	477
1982	460	335	108	5 7	56	149	205	26 0	216	177	268	491
1983	443	292	75	4 3	69	164	391	32 7	293	191	307	522
1984	442	337	58	4 2	67	183	227	26 8	234	181	340	511
1985	476	363	76	5 2	43	135	140	22 3	202	174	268	459
1986	449	347	60	4 2	7	20	107	19 1	172	136	246	477
1987	559	351	61	4 4	1	2	92	13 6	256	149	250	445
1988	613	266	60	4 5	0	0	60	8 9	191	107	281	402
1989	759	295	56	3 7	2	6	98	17 2	204	170	429	459
1990	700	286	58	3 7	9	25	79	15 9	185	158	416	524
1991	738	328	46	2 6	137	389	68	16 7	162	158	324	464
1992	806	374	54	3 0	215	630	78	20 1	161	182	335	463
1993	658	359	84	4 7	225	636	76	18 5	131	175	258	523

Fuente BCR

Elaboración APOYO S.A

base el valor de las reservas minerales de las unidades mineras. Los préstamos se pactaban con tasas de interés bastante reducidas que iban subiendo a medida que la cotización superaba determinado nivel (las tasas eran de 0%, 0.5%, y 1%). Sin embargo, la cotización siempre se ubicó en niveles inferiores al mínimo por lo que no se justificó el pago de intereses. El Focomi llegó a colocar cerca de US\$140 millones, resultando incobrables hasta la actualidad cerca del 10%.

Sin embargo, en la medida que la pequeña minería no tiene una incidencia significativa sobre las exportaciones mineras, los sobrecostos financieros para el sector en términos globales se diluyen. Por otra parte, es posible que algunos pequeños mineros dispongan en la actualidad de acceso al crédito, en especial aquellos orientados a la explotación de yacimientos auríferos, gracias al valor y a la rentabilidad esperada de dicho mercado. Los productores de mercados con tendencia a la baja, como el del plomo, tendrán más dificultades en el acceso al crédito. El criterio principal para el acceso al crédito es ahora el de las cotizaciones y la rentabilidad del mercado, además del volumen de producción.

Finalmente, algunos de los entrevistados mencionaron el costo financiero involucrado en la vigencia de la carta fianza, indicándose adicionalmente que no se reduce proporcionalmente conforme se realiza la exportación. Cabe indicar que esta última afirmación no es válida, pues la reducción está permitida desde mediados de 1993, lo que revela desconocimiento de los entrevistados, probablemente debido a la inestabilidad de las normas.

2.2.1.2 Sobrecostos tributarios

El primer problema son las deficiencias en el mecanismo parcial de devolución de impuestos internos (notas de crédito negociables), tema que se evalúa en la parte general de este documento.

Es también importante la eliminación o devolución del impuesto selectivo al consumo para los combustibles. El ISC a los residuales -cuyo uso es importante en el caso de las grandes empresas mineras- representa cerca del 9% de los costos totales, mientras que el ISC al diesel y a la gasolina -también relevantes para el gran productor- alcanzan el 2% del total de costos. En la estructura de costos presentada a manera de ejemplo, correspondiente a la mediana minería, hemos considerado una reducción promedio de 10%.

Otros costos mencionados son la obligación de pagar las contribuciones correspondientes al Fonavi, y al IPSS -pese a que las empresas mineras brindan a sus trabajadores los servicios de vivienda y salud. Asimismo se ha reimplantado para la contribución al Senati. Debe señalarse, sin embargo, que estas empresas, de acuerdo con su régimen laboral, tienen derecho a una reducción de entre 30 y 80% del total de aportaciones dependiendo de la calidad de los servicios de salud que brinden en sus unidades. Además, la inversión en viviendas e instalaciones de seguridad es deducible para la aplicación de impuestos o tributos municipales (DS N° 03 94-EM, Reglamento de la Ley General de Minería).

En otros países, como Chile, la inversión preoperativa no está tampoco afectada por impuestos por considerarse que existe un riesgo de no encontrar reservas en las operaciones de prospección y cateo, mientras que en el Perú no se encuentra exenta. Por otra parte, no existe crédito tributario para los gastos preoperativos de inversión. Lo que sí existe en Chile.

En cuanto al régimen de admisión temporal de insumos se señala que su aplicación es limitada (básicamente reactivos), no considerándose suministros ni siquiera aquellos de uso específico en la minería como bolas de molino, barrenos y brocas, por no ser definidos como un insumo, según las normas vigentes sobre importación temporal específicamente en lo que se refiere al Régimen de Tráfico de Perfeccionamiento Activo. Se consideran insumos únicamente a aquellos productos físicamente incorporados en el producto final exportado. Cabe señalar que el 20% de los insumos que utilizan las empresas mineras proviene del exterior por lo que incorporar dichos bienes según el esquema de admisión temporal llevaría a una reducción en los costos de entre 1.5 y 2.5%. Sin embargo, esta reducción es inviable en la medida que se siguen los lineamientos específicos del GATT en la categorización de los insumos.

2 2 1 3 Deficiencias de Infraestructura

a) Transporte

El transporte interno es realizado a través de empresas de servicios. Los costos de transporte son elevados debido a problemas de infraestructura vial, que ocasionan gastos adicionales en repuestos, combustible y mantenimiento de los camiones, además del tiempo perdido.

Por otra parte, las empresas mineras deben efectuar el mantenimiento de las carreteras troncales y regionales en muchos casos, lo que es responsabilidad del Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Un ejemplo de carreteras construidas por empresas mineras son los tramos desarrollados por Southern desde sus campamentos de Tacna y Moquegua hacia la carretera Panamericana para poder acceder a los puertos del sur del país.

Por estas consideraciones, las tarifas internas de transporte son mayores, en algunos casos, a los fletes internacionales -de Arequipa a Lima (por tierra) US\$40 por TM, mientras que del Callao a Amberes oscila entre US\$18 y US\$25 por TM-. Los fletes representan cerca del 10% del costo total y, en algunos casos, son el doble de los registrados en otros países con geografías más sencillas y mejores vías de comunicación. Por su parte los fletes marítimos internacionales se podrían reducir en un 50% si se llevan a niveles competitivos. En nuestra estructura de costos se ha considerado una posible reducción de 3%, si fuesen mejoradas las carreteras del país (ver más adelante).

b) Puertos

Otro factor importante de sobrecostos es el relacionado a la infraestructura portuaria que es deficiente para el embarque de minerales (por ejemplo, pocos puertos cuentan con fajas transportadoras). En los puertos del sur, como Matarani e Ilo, los problemas de infraestructura son notorios. En el caso de Ilo la Southern Peru Copper Co. ha debido construir su propio puerto para poder realizar sus operaciones. Salaverry se arena continuamente, por lo que es necesario traer las cargas al Callao. Además del costo adicional de transporte, en el Callao el equipo tampoco es adecuado para carga (fajas y gruas anticuadas), el ritmo de trabajo es lento y los espigones son antiguos. La deficiente infraestructura portuaria eleva los costos de almacenaje y de embarque en términos de tiempo y de dinero. La estimación depende de la demora y del puerto en el cual se realice el embarque.

Adicionalmente los entrevistados señalaron que en el caso de los servicios que presta Enapu aun existe un margen para mejorarlos, mediante la eliminación de procedimientos innecesarios (i.e. pesaje en balanza a la entrada y salida), agilización del servicio, seguridad y cumplimiento de los turnos.

2 2 1 4 Sobrecostos laborales

Los costos laborales representan entre el 25 y 35% del costo total (en nuestra estructura 28%), sin considerar otros costos indirectos, como la provisión de energía al campamento minero. Este rubro está conformado por la planilla, cargas y contribuciones sociales, así como la dotación de servicios de salud, educación, vivienda para los trabajadores y sus familias.

La ley exige a las empresas la prestación de estos servicios, no estableciéndose límites para su provisión. Cabe indicar que las empresas han buscado racionalizar los gastos del campamento, adoptando preferentemente políticas que reducen el consumo energético (i.e. cortes). La regulación de límites máximos en el consumo de electricidad, agua, montos mínimos de costo por consulta médica y establecimiento de topes para el número de allegados a los que se brinda educación gratuita, involucrarían importantes niveles de ahorro. Se estima que para el caso de empresas de la gran minería, este ahorro oscilaría entre US\$1.5 y US\$1.8 millones por año, lo que representa el 0.5% de sus ventas. Esto supone ciertas modificaciones de carácter legal que influirán en las condiciones de negociación de los pliegos laborales.

La dotación de servicios representa 8% de los costos totales (incluidos en la estructura en el rubro laboral), pero su provisión excesiva o innecesaria (agua y electricidad en exceso, entre otros) es cerca de la cuarta parte de ese costo. Esto implica un sobrecosto de por lo menos 2 puntos porcentuales por

exceso de provisión. Por simplicidad, la reducción de este sobrecosto se presenta prorrateada en la nueva estructura sin sobrecostos entre los siguientes rubros: insumos 0.5%, carga laboral 1.0% y costos financieros 0.5%.

El costo del campamento y su mantenimiento representa un sobrecosto básicamente frente a los otros sectores de la economía, en los cuales no existe la obligación de otorgar las condiciones de bienestar que los empleadores mineros deben brindar. En cuanto a la comparación frente a otros países de la región como Chile y Argentina, las leyes de tales países no obligaban a las empresas que operaban en el sector minero a construir campamentos para sus trabajadores o señalaban radios de acción bastante amplios a las operaciones de la empresa, dentro de los cuales se podría hallar un poblado a ser repotenciado en parte. Este aparente sobrecosto queda minimizado en el sentido que las condiciones geográficas y de infraestructura otorgan ventajas a dichos países, que no pueden ser superadas por la minería peruana. Por otra parte, un factor adicional que resta importancia a este relativo sobrecosto, es el hecho de que la legislación minera peruana se ha venido flexibilizando, en especial con la promulgación de los reglamentos de la ley de minería a inicios del presente año. Por ejemplo, el radio de operaciones relevante para que no sea necesaria la instalación de campamentos, ha sido ampliado hasta 30 Km de un poblado o 60 minutos a velocidad normal de este a la mina (DS 033 94-EM de 14-1-94, Reglamento de Seguridad y Bienestar Minero). La reducción en la provisión de servicios y el establecimiento de topes máximos será finalmente resultado de las negociaciones entre la empresa y los trabajadores.

Según algunos mineros entrevistados, la participación de la comunidad minera en las utilidades de la empresa (8%), sin restricción alguna, es considerada como una carga que afecta la competitividad, en tanto no existe una reglamentación similar en países vecinos. Cabe mencionar que todas las actividades productivas están sujetas a este régimen, debiendo tenerse en cuenta que los trabajadores del sector manufacturero participan en un 10% de las utilidades.

2.2.2 Sobrecostos específicos

2.2.2.1 Energía

Existen diferencias sustanciales en términos de costo a nivel de empresas dependiendo del tipo de instalaciones energéticas a las que estas tienen acceso (centrales hidroeléctricas, o térmicas). Así, mientras la tarifa de la energía comprada a Electroperu oscila entre 5 y 6 ctvUS\$/kwh, el de las térmicas es de casi 15 ctvUS\$/kwh debido a la incidencia del ISC a los combustibles. Esto afecta particularmente a la mediana y pequeña minería, por cuanto las grandes empresas recurren preferentemente a energía hidroeléctrica propia con tarifas menores, que oscilan entre 2 y 3 ctvUS\$/kwh.

El consumo de electricidad representa cerca del 25% del consumo intermedio de las empresas mineras, por lo que una mayor y mejor provisión de este servicio por parte de Electroperu, significaría un ahorro de 2.5% sobre el costo total. Como consecuencia de la próxima privatización de Electroperu, se espera que esta importante mejora en la eficiencia y los servicios de electricidad se produciría en el mediano plazo.

Cabe indicar que solo el costo energético del campamento representa entre 20 y 30% del total del costo energético, por lo que las medidas mencionadas en el acápite de dotación de servicios tienen también un efecto directo sobre este rubro.

2.2.2.2. Seguridad

Los costos de seguridad para las empresas son importantes para las empresas, entre US\$600 mil y US\$1 millón anuales por empresa, en el caso de la mediana y gran minería. Estos gastos se han mantenido a pesar de la reducción de atentados, e incluyen el pago a personal de vigilancia, efectivos policiales y del ejército y gasto en telecomunicaciones para mantener el contacto con las minas, además de contratos de seguros (cuyas primas han crecido a nivel internacional por factores naturales y terrorismo, pese a que el riesgo país ha decrecido).

Estos costos de seguridad, si bien en un principio implicaban un sobrecosto a nivel país- obligatorio para las empresas mineras (y para las de los demás sectores), hoy en día representan un costo asumido que no se ha reducido pese a que el riesgo ha disminuido

2 2 3 Sobreregulación

Adicionalmente, un sobrecosto administrativo reportado es el vinculado a las auditorías (4 anuales) para verificar el cumplimiento de las normas técnicas (mineras, eléctricas, ambientales) establecidas en el reglamento para la producción de minerales -señalado en el Régimen Privado de Fiscalización Minera (DL 25763)- El costo de dichas inspecciones, que corría a cargo del MEM, ahora es pagado por las empresas, representando en la gran minería alrededor de US\$60 mil anuales en promedio por empresa. A su vez, se señala que no es justificable el cobro de derechos de vigencia (US\$2 0 por hectárea) cuando se explota la mina.

Estos problemas no han sido cuantificados. Sin embargo, es recomendable que el Ministerio revise los costos de su sistema de auditoría independiente. Sin bien es cierto que el Estado ha realizado un gran ahorro en términos de personal, éste ha sido trasladado a los usuarios, fiscalizándose actividades que en algunos casos nunca estuvieron controladas, o estuvieron sujetas a fiscalización con una periodicidad menor a la actual.

2 2 3 Eliminación de sobrecostos en la estructura

A manera de ejemplo, y solo con fines ilustrativos se presenta una simulación aproximada del estado de la estructura de costos, si se eliminaran los sobrecostos mencionados en el texto.

Rubro	Con sobre- costos	Sin sobre- costos (1)
Insumos	12 0	11 5
Carga Laboral	28 0	27 0
Depreciación	2 0	2 0
Otros directos e indirectos (2)	15 0	12 5
Tributarios (directos e indirectos)	12 0	2 0
Financieros	16 0	15 5
Fletes y seguros	10 0	7 0
Otros gastos de ventas	5 0	5 0
Total	100 0	82 0

(1) En porcentaje del costo total actual (2) Incluye energía

2 2 4 Recomendaciones

- 1 Respecto a los sobrecostos financieros, tributarios, e ineficiencias en infraestructura ver recomendaciones en la parte general. Asimismo ver las recomendaciones de la parte general respecto al *drawback* para el ISC a los combustibles.
- 2 Respecto a los sobrecostos labores, estos se verán reducidos en la medida en que los empresarios mineros negocien sus pliegos buscando obtener la mayor cobertura de servicios sociales al menor costo posible. Asimismo corresponderá a los empresarios realizar los ahorros correspondientes en la dotación de servicios, dado que la legislación minera es hoy más flexible. El Estado no puede intervenir en los términos de la negociación colectiva en favor de ninguna de las partes.
- 3 El Ministerio de Energía debe revisar su política de fiscalizaciones, sobretudo la periodicidad de las mismas.

2.3 PESCA

El sector exportador pesquero, que incluye la producción para consumo humano directo (congelados, conservas, langostinos) y de harina y aceite de pescado, enfrenta una serie de problemas en sus distintas fases -desde la producción hasta la comercialización-, resaltando los de carácter laboral para los exportadores de harina de pescado y los de infraestructura portuaria, que eleva los costos de transporte interno, para el caso de los exportadores de congelados

En términos generales, la producción de harina y aceite de pescado representa cerca del 95% del total producido en el sector, mientras que las exportaciones de este rubro superan el 97% del total de exportaciones pesqueras, constituyendo el sector representativo de la actividad pesquera

En primer lugar, y solo a título ilustrativo, se dispone de una estructura promedio de costos de tres medianas empresa productora de harina y aceite de pescado, ubicada en el costa norte del país la que está compuesta por los siguientes rubros

Rubro	Harina de pescado
Insumos	50 0
Costos Laborales	12 0
Seguros y vigilancia	1 0
Electricidad	3 5
Combustibles	12 0
Costos financieros	3 0
Gastos administrativos	6 0
Fletes	1 5
Depreciación	3 0
Otros Indirectos	8 0
Total	100 0

Dentro de esta estructura destaca la participación de los insumos, costos laborales y de combustibles. Cabe indicar que, en cuanto a los insumos el sector pesquero no enfrenta ningún tipo de sobrecostos en la medida que más del 90% de los utilizados son de procedencia interna y los precios pactados para la provisión de los mismos en especial en el caso del pescado se encuentran en niveles razonables en comparación a otros países

Por otra parte, las empresas que están orientadas a la producción y exportación de bienes de consumo humano directo, enfrentan una estructura de costos donde el peso principal lo mantiene el rubro de insumos. Así en el caso de langostinos y pescado congelado, las estructuras son aproximadamente

Rubro	Congelados	Langostinos
Insumos	53 7	40 8
Costos Laborales	5 3	5 1
Seguros y vigilancia	-	2 0
Servicios de procesado	17 9	16 3
Combustibles	- -	10 2
Depreciación	- -	13 3
Financieros	2 6	3 1
Administrativos	6 3	5 1
Fletes	7 4	- -
Otros Indirectos (1)	6 8	4 1
Total	100 0	100 0

(1) Incluye impuestos para el caso de congelados y langostinos

EXPORTACIONES DE PRODUCTOS PESQUEROS

En US\$ millones

	Harina de Pescado		No
	Valor (US\$)	Volumen (miles TM)	Tradicionales (US\$)
1981	141	315	107
1982	202	616	98
1983	80	205	80
1984	137	401	167
1985	118	508	124
1986	206	716	111
1987	223	732	102
1988	357	812	95
1989	410	1,095	118
1990	336	1,084	113
1991	468	1,189	107
1992	440	1,021	179
1993	542	1,723	262

Fuente: BCRP

Elaboración Apoyo S.A

Dentro del rubro flete se incluye el transporte de materia prima, del embalaje y del producto final hasta el almacén, así como el seguro de transporte del producto final

2 3 1 Sobrecostos generales

2 3.1 1 Sobrecostos financieros

El costo financiero que enfrentan las empresas del sector harinero se encuentra muy por encima de los niveles internacionales. En el mejor de los casos, las empresas pesqueras pueden acceder a nuevas líneas de financiamiento a corto plazo a tasas de entre 9 y 11%, mientras que en Chile las tasas oscilan entre 7 y 8%. Estos créditos son utilizados para aliviar necesidades de mediano y largo plazo.

Las dificultades financieras determinan que las empresas continúen operando, en la generalidad de los casos, con tecnología atrasada. El sobrecosto financiero encarece el capital de trabajo de las empresas y les impide ofrecer a los compradores mejores condiciones de pago, como lo hacen los competidores de otros países, que aceptan el pago a los 30 ó 60 días del embarque. Los costos financieros representan directamente cerca de 3% del costo total de acuerdo con la estructura promedio, por lo que el sobrecosto se diluye en la estructura de costos global.

Al igual que en el caso de las harineras, en el caso de los exportadores de pescado congelado y langostinos, el costo financiero es apenas entre 2 y 3% del costo total, por ser productos de alta rotación, gracias a lo cual acceden a créditos con tasas competitivas. Eventualmente, el costo puede llegar a cobrar una importancia mayor si la empresa asigna en forma errónea los recursos para el capital de trabajo.

En conclusión, los sobrecostos financieros son, en promedio, elevados para el sector harinero, en comparación con las tasas a las que acceden los empresarios en Chile (menores entre 2 y 3 puntos porcentuales). Sin embargo, si se eliminase ese sobrecosto, la estructura total promedio solo se reduciría en aproximadamente 0.5% al igual que para el caso de los productos congelados. Por lo tanto, si bien existe un sobrecosto, este no es significativo.

2 3 1 2 Sobrecostos tributarios

El ISC a los combustibles - insumo utilizado para el funcionamiento de las embarcaciones y de las plantas procesadoras - se considera como el principal sobrecosto de carácter tributario. El gasto en combustibles en las empresas harineras representa aproximadamente 12% del costo total, incluidos impuestos. Para las empresas de langostinos su peso es ligeramente menor, alcanzando el 10% del costo total.

La tasa mínima de ISC a los combustibles que enfrenta el sector es de 42% para el caso del diesel 2. Devolver este impuesto implicaría cerca de 3.5 puntos porcentuales -como mínimo- de reducción en el costo total, tanto para las harineras como para las empresas exportadoras de congelados (ver cuadro más adelante). En el caso de las gasolinas de bajo octanaje, las tasas del ISC superan el 100%, por lo que la devolución reduciría entre 3.5 y 4.5 puntos porcentuales los costos en ambos casos.

Por otra parte se reiteran las dificultades que deben enfrentar los exportadores en el sistema de notas negociables para la devolución del IGV y los costos financieros inherentes en la carta fianza exigida.

2 3 1 3 Deficiencias de infraestructura

a) Transporte interno

El transporte desde la planta de producción hasta el puerto es contratado a empresas de servicios o a particulares. En algunos casos, las empresas deben incurrir en costos de transporte interno adicionales debido a la falta de frecuencia de líneas marítimas internacionales hacia los puertos más cercanos, o que no tienen las condiciones necesarias para realizar el embarque. Esto afecta particularmente a los exportadores de congelados (pescados, langostinos). Así, los exportadores

cuyas plantas están localizadas en el norte del país, deben pagar entre US\$1,300 y US\$1,500 adicionales por contenedor, para transportarlos por tierra hacia el Callao, en lugar de embarcar directamente en Paita. El costo de los fletes internos, como se ve en la estructura respectiva asciende al 7% del total de los costos. Llevarlos a niveles competitivos -es decir, evitar ese pago adicional por contenedor- implicaría una disminución de casi 3 puntos porcentuales del actual costo total.

El alto valor de este flete terrestre responde al mal estado en que se encuentran las carreteras, la limitada oferta de servicios de transporte y los costos de seguridad que deben enfrentar las empresas que prestan el servicio. Los entrevistados, sin embargo, coincidieron en que estos problemas vienen resolviéndose, por lo que la tendencia es a una progresiva reducción de estos fletes por la mayor competencia. Debe tenerse en cuenta que la geografía del Perú favorece el rápido deterioro de las carreteras por lo que la reducción de los sobrecostos es complicada.

La incidencia en el rubro de harina de pescado es menor, representando aproximadamente un 1.5% del costo total, y su reducción también dependerá de la mejora de las condiciones planteadas en el párrafo anterior.

En la estructura sin sobrecostos solo se ha considerado una reducción de 3% en el caso de congelados.

b) transporte internacional

Una dificultad importante consiste en las restricciones de oferta de transporte internacional, tanto marítimo como aéreo. A pesar de la desregulación del transporte marítimo, los fletes hacia y desde el Perú continúan en niveles superiores a los que las empresas navieras aplican a países vecinos. Ello se debe al desprestigio de los puertos peruanos en cuanto a las demoras en las faenas portuarias y al poco volumen de las exportaciones peruanas. Aproximadamente los fletes en el exterior ascienden al 50% de los que deben enfrentar las empresas exportadoras peruanas.

c) Puertos

Respecto a la situación de los puertos los entrevistados manifestaron que, a pesar de los esfuerzos de Enapu por mejorar los servicios portuarios, las dificultades se mantienen. Así, el servicio es lento, hacen falta grúas, almacenes y personal calificado, no existe uniformidad entre los distintos puertos (P e Chimbote, Supe o Callao). En algunos puertos se cobran tarifas sin que se preste ningún servicio.

Si, como producto de las dificultades portuarias, la mercancía no puede ser embarcada en el plazo programado, la empresa debe pagar el resguardo del producto. Esta circunstancia es aprovechada por Enapu para cobrar tarifas elevadas por el almacenamiento, cuya infraestructura no es del todo eficiente. Las almaceneras privadas con instalaciones adecuadas para el caso del congelado, por ejemplo Frio Ransa, Neptunia y Santa Sofía en el Callao, también cobran tarifas muy elevadas y bajo el sistema día=mes esto es, por el almacenaje de un día completo se cobra la tarifa de un mes (ver tarifas portuarias más adelante).

Si bien en el caso de la harina de pescado que se exporta en términos FAS o FOB, los sobrecostos portuarios los asume el comprador, este factor es uno de los que se considera internacionalmente para castigar el precio de la harina de pescado peruana. Sin embargo no ha sido posible cuantificar este sobrecosto para el sector por lo cual no se presenta una reducción en este rubro en el cuadro final.

2.3.1.4 Sobrecostos laborales

Es el más importante costo del sector de harina de pescado. De un lado, la remuneración de los pescadores, que se establece a través de negociación colectiva entre los sindicatos y las asociaciones de armadores, es bastante elevada. No es un único sindicato el que agrupa a todos los pescadores ni

una única asociación la que agrupa a todos los armadores. Puede decirse que actualmente existen tres grupos distintos:

- (a) Los pescadores y armadores para consumo humano directo. Estos tienen negociada su participación en 33% del valor de lo pescado.
- (b) Los pescadores y armadores de embarcaciones antiguas. Estos tienen negociada su participación en un 22.5% del valor de lo pescado, y
- (c) Los pescadores y armadores de embarcaciones nuevas. Estos tienen negociada la participación en un 18% del valor de lo pescado.

No todos los pescadores de una empresa percibirán igual remuneración, ésta dependerá de la cantidad que pesque su embarcación. Las embarcaciones nuevas tienen mayores posibilidades de incrementar la cantidad de pesca. El promedio de meses al año que se pesca es aproximadamente de 7. Una remuneración promedio baja de un pescador de embarcación nueva por mes de pesca efectiva, estaría actualmente en S/ 2,000, la cual puede llegar a ser bastante mayor si la pesca es buena.

Los armadores tienen otras obligaciones de carácter laboral. Estos pagos, de acuerdo a lo establecido por las normas específicas aplicables a las diversas modalidades de trabajo pesquero, se realizan a través de la Caja de Beneficios Sociales del Pescador.

Los armadores pagan a la Caja diversos porcentajes que se calculan sobre la remuneración de los pescadores. Los conceptos por los que el armador debe efectuar pagos a la Caja de Beneficios Sociales del Pescador pueden ser clasificados en dos rubros: (a) Beneficios laborales y sociales y (b) Aportaciones para seguridad social.

- (a) Dentro del concepto beneficios laborales y sociales se incluyen a las gratificaciones (2 por año, correspondientes a julio y diciembre), el subsidio (correspondiente a las vacaciones) y la compensación por cese (equivalente a la compensación por tiempo de servicios).
- (b) Las prestaciones de seguridad social de salud y pensiones.

Los porcentajes que se debe aportar a la Caja de Beneficios Sociales del Pescador no se establecen en un dispositivo legal, sino por el Consejo Directivo de la Caja, el cual toma en cuenta los estudios matemáticos actuariales y la realidad de los aportantes.

Los porcentajes se establecen sobre la remuneración y actualmente están fijados en la siguiente forma:

Armador	
Gratificaciones	16.66%
Subsidio (Vacaciones)	3.00%
Compensación (CTS)	18.50%
Prestaciones de Salud	7.00%
Pensiones	7.50%
Pescador (Tripulante)	
Subsidio (Vacaciones)	1.00%
Prestaciones de Salud	2.00%
Pensiones	2.50%

Además de los pagos a la Caja existe la obligación del pago del seguro de accidentes al Instituto Peruano de Seguridad Social, que asciende a 3% de la remuneración (que incorpora el concepto

adicional de seguro de vida), al Fonavi a razón de 6% de la remuneración a cargo de los armadores y de 3% de la remuneración a cargo de los pescadores

De esta forma el armador paga, además de la remuneración pactada, un 52.66% sobre la remuneración a la Caja de Beneficios Sociales del Pescador, un 3% sobre la remuneración al IPSS y un 6% sobre la remuneración al FONAVI. Es decir además el gasto por remuneración directa al pescador su costo se incrementa en un 61.66%

Esto lleva a que el porcentaje del valor de la pesca que se destina a costo laboral de los pescadores suba notablemente. Se tiene así, por ejemplo, que en el caso de que el porcentaje esté pactado en 18%, si se suma lo que se paga a la Caja de Beneficios Sociales, FONAVI, e IPSS, el valor de pesca que se destina a costo laboral asciende a 29%

Si se comparan los costos que asumen los armadores, con los que asume un empleador peruano del régimen laboral general, se vea que el empleador del régimen laboral general para obreros, además de la remuneración que se establece por pacto individual o colectivo, asume las siguientes cargas laborales

(a) Beneficios Laborales y Sociales

Está obligado a reconocer dos remuneraciones al año por gratificaciones, una remuneración al año por vacaciones y una remuneración al año por compensación por tiempo de servicios

Esto, expresado como porcentaje de la remuneración mensual equivale a lo siguiente

Vacaciones	8.33%
Gratificaciones	16.66%
Compensación por tiempo de servicios	8.33%

(b) Prestaciones de Seguridad Social

Salud	6.00%
Pensiones	6.00%
Accidentes de Trabajo	3.00%

Haciendo la comparación, se tiene lo siguiente

Conceptos	Régimen General	Régimen Pescadores
<i>Beneficios Laborales y Sociales</i>		
Vacaciones	8.33%	3.00%
Gratificaciones	16.66%	16.66%
Compensaciones	8.33%	18.50%
TOTAL	33.32%	38.16%
<i>Seguridad Social</i>		
Pensiones	6.00%	7.50%
Salud	6.00%	7.00%
Accidentes de trabajo	3.00%	3.00%
TOTAL	15.00%	17.50%

De la comparación resulta que existe efectivamente un sobre costo en el pago de beneficios laborales y de seguridad social para los armadores respecto del régimen laboral vigente para el resto de actividades. Dicho sobre costo asciende a 7.34% de la remuneración bruta del pescador

Un informe detallado del problema laboral en el sector pesquero se presenta en Anexo No. 6

2 3 2 Sobrecostos específicos

2 3 2 1 Seguridad

Algunas empresas deben asegurar la mercadería desde la planta hasta la bodega del barco y por un periodo adicional. Los seguros tomados son contra todo riesgo y su valor no es muy elevado, alcanzando el 0.3% del valor de las mercaderías.

En el caso de la exportación de harina, la seguridad representa aproximadamente US\$1.45 por TM producida y cerca de US\$3 por TM exportada. Si se considera que la cotización internacional de la harina de pescado FOB es en la actualidad de US\$330 por TM, el rubro seguridad representa aproximadamente el 0.9% de esta cotización. La explicación radica en que para el caso de las exportaciones, se coloca vigilantes (trabajadores eventuales) para el cuidado del transporte a puerto y la mercadería. Si comparamos estas cantidades contra el volumen de ingresos que obtiene anualmente una compañía harinera por sus exportaciones, esto representaría menos del 1% del total.

La reducción de este tipo de costos enfrenta ciertos límites producto de la imposibilidad de eliminar ciertos dispositivos de seguridad. No debe ser considerado un sobrecosto en la medida que siempre se debe tomar seguros contra los riesgos propios de la actividad y el transporte, y el costo de los mismos está ubicado en los estándares internacionales.

2 3 2 2 Sobreregulación

Las regulaciones de control expedidas por el Ministerio de Pesquería sobre este sector no son consideradas un sobrecosto, dado que, parece razonable, que tratándose de un recurso renovable, pero degradable, se ejerza control estricto sobre su explotación.

A pesar de que es difícil cuantificar los gastos administrativos que debe afrontar el empresario pesquero, como consecuencia del cumplimiento de los trámites señalados en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) del Ministerio, se han recibido quejas de los entrevistados respecto a que los trámites dependen innecesariamente de las instancias más altas y que, en varios casos, son prescindibles para efectuar un adecuado control del recurso.

De acuerdo con una estimación gruesa proporcionada por uno de los entrevistados, los gastos administrativos representan entre el 4.5% y el 6% del costo total de producción de las empresas. Estos gastos incluyen la tramitación en Lima de permisos y concesiones (personal, viajes desde provincias, viáticos) así como los pagos que se realizan por cada trámite.

2 3 2 3 Otros costos

Un conjunto de problemas adicionales, de carácter básicamente cualitativo, y cuya estimación no es relevante fueron mencionados por los empresarios del sector:

1. No existen profesionales medios adecuadamente capacitados para el manejo de planta, falta instituciones que brinden dicha capacitación.
2. No se dispone de información suficiente acerca de los requerimientos comerciales y sanitarios de los mercados de destino. Las empresas deben obtener esta información de manera individual invirtiendo recursos que podrían ser ahorrados si existiera un ente estatal o gremial que cumpliera esta función.
3. Eventualmente, los productos pesqueros peruanos vienen ingresando sin mayores problemas a sus mercados de destino luego de que se resolvieron las dificultades ocasionadas por la epidemia del cólera. En muchos casos, sin embargo, se castiga el precio por pretextos sanitarios.

2 3 3 Eliminación de sobrecostos en la estructura

A continuación se presenta a manera de ejemplo las estructuras de costos correspondientes a la fabricación de harina de pescado, de productos congelados y langostinos en la que han sido reducidos los sobrecostos mencionados en el texto

Estructuras de costos (1)

Rubros	Harina de pescado	Congelados	Langostinos
Insumos	50 0	53 7	40 8
Costos laborales	10 2	4 9	4 7
Seguros y vigilancia	1 0	--	2 0
Electricidad	3 5	17 9	16 3
Combustibles	9 5	--	6 7
Depreciación	3 0	--	13 3
Costos financieros	2 5	2 1	2 6
Gastos administrativos	4 5	6 3	5 1
Fletes	1 5	4 4	-
Otros indirectos (2)	8 0	3 6	4 1
Total	93 7	92 9	95 6

(1) Porcentaje del costo total actual

(2) Incluye impuestos para el caso de congelados y langostinos

2 3 4 Recomendaciones

- 1 Para el caso de los sobrecostos financieros y tributarios (en especial la devolución del ISC a los combustibles), así como las ineficiencias en infraestructura, ver recomendaciones específicas en la parte general
- 2 En cuanto a los sobrecostos laborales debe establecerse un régimen de beneficios laborales y seguridad social alternativo al de la Caja de Beneficios Sociales del Pescador, de libre elección. En este régimen se mantendrían los beneficios laborales que se reconoce actualmente a los pescadores (gratificaciones, vacaciones y compensación por cese), pero se pagarían en efectivo y por adelantado, sin intervención de la Caja. Respecto a las contribuciones por seguridad social, el régimen alternativo otorgaría a los pescadores la posibilidad de optar por el sistema nacional de prestaciones de salud del IPSS. Finalmente, debería dictarse disposiciones reglamentarias especiales para hacer aplicable el régimen de las AFPs a los pescadores
- 3 Si bien la sobregulación no es un sobrecosto considerado en la estructura, es importante que se revise el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) del Ministerio de Pesquería. Es evidente que existen una serie de trámites que podrían ser eliminados o simplificados consiguiendo el mismo efecto

2.4 INDUSTRIA TEXTIL

De acuerdo con la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU), el sector de textiles y vestido está desagregado sectorialmente en "Hilados y Tejidos" y "Fabricación de Prendas de Vestir, excepto calzado"

Las exportaciones peruanas de productos textiles y vestido están constituidas por artículos elaborados a partir de fibras naturales y sintéticas. En cuanto a las fibras naturales, se cuenta con manufacturas elaboradas sobre la base de algodón y pelos finos -principalmente alpaca-. La mayor parte de las exportaciones textiles está conformada por hilados tejidos (planos y de punto) y confecciones de algodón. También se exportan, en volúmenes menores, *slivers* (pelos cardados), *tops* (pelos peinados), hilados, tejidos planos y de punto, prendas de vestir y alfombras de pelos finos. En cuanto a fibras sintéticas, actualmente se exportan en cantidades menores hilados y tejidos de fibras continuas.

Los principales mercados de destino son Europa y Canadá, en la línea textil, mientras que en la de prendas de vestir son EE.UU. y Europa.

a) La industria de tejidos e hilados

En el Perú, la mayoría de empresas textiles que orientan su producción al mercado externo cuentan con un grado de integración vertical relativamente alto, elaborando sus productos finales (hilados y tejidos), a partir de la adquisición de materias primas (fibras naturales). La mayor parte de las empresas exportadoras del sector -especialmente en el caso de derivados del algodón-, cuentan con hilanderías y tejedurías constituyendo un sector relativamente intensivo en capital.

Dentro del sector destacan principalmente la exportación de hilados y tejidos de algodón y de pelos finos. En el caso de los hilados de algodón, estos se dividen en crudos y acabados, cardados o peinados, acondicionados o no para su venta al por menor, estando agrupados en cuatro grandes categorías según su nivel de finura. También se incluye los tejidos planos de algodón crudos y acabados clasificados de acuerdo a su estructura y composición.

El principal rubro de exportación de hilados y tejidos corresponde a aquellos elaborados con algodón. En el caso del Perú, las exportaciones de tejidos e hilados es realizada por grandes tejedurías.

Las estructuras de costos varían de empresa a empresa, y son muy variables. Solo a manera de ejemplo, y con fines ilustrativos se presenta la estructura de costos promedio de una industria textil de hilados y tejidos.

Rubro	%
Insumos	55.0
Costos Laborales	15.0
Energía eléctrica	4.5
Combustible	3.5
Costos de fabricación y ventas	8.0
Costos financieros	9.0
Gastos administrativos	5.0
Total	100

El costo de mayor importancia es el de materia prima, es decir, algodón (alrededor del 85% del total de materias primas). La presencia de una medida paraarancelaria para la importación de algodón Tangüis es uno de los problemas que genera mayores sobrecostos para la industria textil. Más adelante se discute en detalle este problema.

Principales partidas de exportación no tradicionales del sector textil
(Miles de dólares)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Hilados de algodón sin acondicionar para la venta al por menor	18,333	25 907	24 316	14 959	20 957	10 783	5 908	4 962	8 027	7 336	8 303	6,378
Hilados de algodón sencillos que midan más de 40 mil y hasta 80 mil	9 091	6 120	9 006	15 701	20 137	21,333	24 883	27 708	27,352	29 920	21,232	17 928
Otros hilados de algodón sin acondicionar para la venta al por menor	9 460	7 112	8 348	13 757	20,543	19,588	27 044	31 830	25 916	25 689	20 418	12 401
Otros tejidos de algodón crudos que contegan 85% o más de algodón	44 210	33 787	27 487	26 816	12,325	10 783	9 228	8 707	11,537	6 828	4 669	4,240
Los demas de otros tejidos de algodón	5 122	2 607	3 268	6 870	14,383	15 283	7 659	8 433	19 058	12 060	5 214	6,393
Cables para discont de fibras text acrílicas	11 711	13,553	15 861	19 902	18 263	21 618	11 848	13 660	16 404	19,857	12 180	10 407
Tejidos con 85% o más de lana	303	371	411	1 770	4 000	2 891	2 588	5 219	10 151	11 238	8 860	11 870
Ropa interior de punto no elástico y sin cauchutar de algodón	309	206	25	602	8 261	17,228	20,308	26 684	46 676	44 889	40 602	44 973
Prendas de vestir exteriores de algodón	4 770	1 702	653	1 335	3 826	8 083	14 639	10 906	22 100	27 165	28 962	32 007
Fibras textiles acrílicas discontinuas sin cardar ni pelar	7 387	9 254	11,358	15 834	12 003	10 049	8 860	7 986	6 727	7 729	5 296	4 767

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas
Elaboración APOYO S.A.

b) La Industria de confecciones

La industria de confecciones constituye una actividad propulsora de otros sectores industriales, como la industria química, la industria textil, el sector agropecuario, etc , que le proveen de materias primas, insumos y productos terminados

La actividad de confecciones está registrando una recuperación en relación a los últimos años de la década pasada. Ello se refleja, por ejemplo, en las exportaciones de prendas de vestir de lana a los Estados Unidos - su principal mercado , las cuales se han incrementado en 40% entre 1990 y 1993

La calidad de las confecciones elaboradas en el Perú es reconocida internacionalmente. Un gran número de marcas de prestigio encargan la producción de sus confecciones a empresas peruanas (*contract manufacturer*) de tal manera que muchas de las empresas exportan bajo esta modalidad

En el Perú, las empresas confeccionistas se orientan tanto al mercado externo como interno. Los tejidos de punto se orientan principalmente al mercado externo (70%), mientras que la mayor parte de la producción de tejido plano (60%) se dirige al mercado local. Más del 90% de las exportaciones de confecciones corresponde a prendas de algodón

A diferencia de la actividad de hilandería y tejeduría, la industria de confecciones se caracteriza por ser intensiva en mano de obra

La estructura de costos promedio de la industria confeccionista estaría dada de la manera siguiente

Rubro	%
Materia prima	45 0
Costos Laborales	20 0
Energía eléctrica	2 0
Combustible	3 0
Costos de fabricación y ventas	10 0
Costos financieros	13 0
Gastos administrativos	7 0
Total	100 0

El principal componente del costo está dado también por la materia prima, en este caso hilos, hilados y tejidos de algodón principalmente, aun cuando los costos financieros y laborales tienen mayor importancia que en el caso de la industria de hilados y tejidos

2.4 1 Sobrecostos generales

2 4 1 1 Sobrecostos financieros

Los costos financieros representan alrededor del 9%, en el caso de las hilanderías y tejedurías, y 13%, en el caso de las empresas confeccionistas. Estos costos se establecieron en base al cruce de información entre los entrevistados

El sector textil se vio afectado por un serio problema de insolvencia, que si bien no era generalizado, limitó el acceso al crédito a las principales empresas exportadoras del sector o a un trato preferencial por parte de los bancos. Por esta razón la mayoría está exportando por debajo de sus niveles históricos. Varias empresas textiles han aprobado planes de reestructuración de pasivos, con el acuerdo de sus acreedores

El costo financiero es elevado en relación a las tasas internacionales lo que resta competitividad al sector frente a los países asiáticos, sus principales competidores. Estos tienen tasas de interés para préstamos en niveles mucho menores a las de Perú

2 4 1 2 Sobrecostos tributarios

En cuanto al régimen tributario, los principales sobrecostos son ocasionados por el ISC a los combustibles, así como por el sistema de devolución del IGV. En la estructura presentada sin sobrecostos (combustibles) se ha calculado una reducción del 1%, a partir de la devolución del ISC a los combustibles a los exportadores.

Los entrevistados señalaron las serias dificultades relacionadas con el mecanismo utilizado actualmente para la devolución del IGV pagado por el sector exportador (las notas de crédito negociables). Para estos, las desventajas de este último sistema con respecto a otros mecanismos utilizados anteriormente (cuponera) radica en el elevado costo financiero que involucra la exigencia de una fianza por los derechos a ser deducidos y la simplicidad y eficiencia del que se aplicaba anteriormente. Así, ante la delicada situación financiera de muchas de las empresas del sector y el requerimiento de cartas fianza, el actual mecanismo estaría limitando la disponibilidad de líneas de crédito para fines alternativos (capital de trabajo, inversión productiva, etc.). Adicionalmente, cuando reciben la nota de crédito ésta es negociada entre el 95% y 98% de su valor original.

Finalmente, para la importación de insumos la mayoría de empresas textiles se acogen al mecanismo de Admisión Temporal. No obstante, las empresas consultadas han afirmado que la tramitación requerida para acogerse a este régimen resulta sumamente engorrosa y costosa, en términos de tiempo, a la vez que poco flexible. Las empresas consultadas no tenían el cálculo de la magnitud del sobrecosto en que se incurria, pero se asume que no sería en un monto considerable.

2 4 1 3 Deficiencias de Infraestructura

El robo sistemático en los puertos perjudica a la actividad exportadora, en especial a la de confecciones. La reestructuración del sistema portuario en la parte general sería una solución a este problema.

2 4 1 4 Sobrecostos laborales

El sector textil afrontó un serio problema de sobrecostos laborales debido a la indexación legal de los salarios de los trabajadores. Desde noviembre de 1991, cuando se expidió el DL 757, Ley Marco de Inversión Privada, prohibiéndose la indexación de salarios, el sector ha venido recuperándose paulatinamente de los altos costos que significaban la mano de obra textil.

Sin embargo, los salarios comparativamente siguen siendo altos y es imposible determinar cuando se nivelarán a niveles competitivos. Algunas empresas que han afrontado serios problemas de insolvencia han logrado reducir personal a través de procedimientos de cese colectivo, pero esta alternativa no es viable en todos los casos.

2 4 2 Sobrecostos específicos

2 4 2 1 Abastecimiento de insumos

Más del 90% de los insumos utilizados por la industria de tejidos e hilados está constituido por algodón. Las hilanderías demandan, en su mayor parte (alrededor del 80%) la variedad *Tangüis*, la cual es seguida por la variedad *Pima* (20%). Si bien tradicionalmente la oferta nacional era suficiente para abastecer la demanda del sector textil, en los últimos años la sequía y las dificultades financieras enfrentadas por el sector agrícola han originado un déficit significativo que ha sido compensado con la importación de algodón. Así, en la actualidad el consumo promedio de algodón es en 50% de origen importado. Ello ha afectado particularmente a ciertas empresas exportadoras cuyos clientes les exigen fabricar sus productos utilizando algodón peruano.

En cuanto al sector de tejeduría, éste elabora sus productos finales principalmente en base a hilados de algodón -producidos por las empresas hilanderas-. Otros insumos utilizados por el sector son tintes y colorantes, gomas y repuestos, los cuales son íntegramente importados por los productores nacionales.

En el caso de la actividad confeccionista, los insumos son proporcionados por la industria de tejidos e hilados, aunque existen diversas empresas que se encuentran integradas en un solo proceso productivo

a) Insumos nacionales

El principal insumo nacional utilizado por la industria textil es el algodón (que representa más del 50% de los costos) Los mercados internos de algodón *Pima* y *Tanguis* han evolucionado en forma diferente En el caso del algodón *Tanguis*, durante la década del 80 existían dispositivos legales que reservaban la producción nacional de este producto al abastecimiento de la industria local, pudiéndose comercializar el saldo en el exterior En contraste, el algodón *Pima* menor en magnitud que el de *Tanguis* no tenía ningún tipo de restricciones a la comercialización en el mercado externo Como resultado de ello, la evolución de los precios internos del *Pima* ha estado siempre en estrecha relación con las cotizaciones internacionales de este producto En cuanto al *Tanguis*, se observaba una mayor variabilidad de los precios internos respecto de los precios internacionales Las restricciones a la comercialización de estos productos en el mercado internacional hacía que cambios en la oferta interna de algodón tuvieran un efecto significativo sobre los precios internos A la vez, esta variabilidad de precios propiciaba la especulación por parte de grandes comerciantes, quienes se beneficiaban con márgenes elevados

El precio internacional de un algodón similar al *Tanguis* oscila actualmente entre los US\$55 y US\$62 por quintal mientras que el precio interno del *Tanguis* es de aproximadamente US\$100 el quintal De esta manera, si el precio del algodón *Tanguis* llegara a ubicarse alrededor de US\$80 el quintal, los costos se podrían reducir entre 8% y 12% En la estructura sin sobrecostos, en el rubro de materia prima, se ha considerado una reducción de 8%, para el caso de tejido e hilados y 5% para la industria de confecciones

En este contexto, desde hace aproximadamente dos años, las empresas nacionales han buscado evadir los mecanismos usuales de comercialización vía los grandes intermediarios negociando directamente con los acopiadores Ello generó una gran incertidumbre y una asignación ineficiente de los recursos en dicho mercado La gestión de entidades como la Junta del Algodón (ente regulador del comercio y calidad del algodón) y la creación de mercados a futuro tuvieron por objeto eliminar este tipo de distorsiones y garantizar una mayor estabilidad de precios internos Sin embargo, durante el actual gobierno se eliminó la obligatoriedad de registrar los contratos en dicha entidad, dado que su gestión entorpecía el comercio interno del algodón Asimismo, el mencionado mercado de futuros fue gradualmente desapareciendo, debido a las dificultades financieras enfrentadas por las empresas textiles durante los últimos años y a la elevación de los precios internos (disminución de la oferta) Frente a ello, empresas que comúnmente adquirían algodón con seis meses (o más) de adelanto, optaron por acumular inventarios solo por dos meses

Sin embargo, en la actualidad se ha formado la Asociación Civil "Junta Nacional del Algodón" que tendría la función de promover el mercado a futuro De esta manera, se busca reducir la incertidumbre que lo ha caracterizado y garantizar la estabilidad del mismo Ello agilizaría el intercambio comercial entre sector industrial y el campo, eliminando ineficiencias y costos administrativos innecesarios para las empresas

Asimismo entre las otras estrategias utilizadas para combatir el elevado costo interno del algodón destaca el alquiler de tierras para la siembra de algodón y la habilitación a los agricultores, vía financiamiento De esta manera, consiguen reducir sus costos de algodón en casi 40%, llegando a producir a un precio de US\$65 el quintal Sin embargo, con estas medidas no se ha podido satisfacer completamente las necesidades de algodón

b) Insumos importados

El principal insumo importado utilizado por la industria de tejidos e hilados es el algodón, seguido en importancia por el polyester, los tintes, colorantes, gomas, botones, cordones y etiquetas (utilizados en el proceso de acabado de los hilados y tejidos y por la industria confeccionista) y, por otra parte, los repuestos

En cuanto a la importación de algodón para la industria, en la actualidad cerca del 50% del total utilizado por las empresas proviene del exterior. La principal dificultad enfrentada para la importación de algodón está asociada a los requisitos fitosanitarios exigidos por las autoridades nacionales. En la actualidad, las autoridades peruanas exigen que todo algodón excepto el importado desde Bolivia y Argentina- que ingrese al país pase previamente por un proceso de fumigación al vacío, con el fin de prevenir el ingreso de la plaga denominada *picudo mejicano*. Sin embargo, dados los altos costos involucrados en dicho proceso y la existencia de sólo dos cámaras de fumigación al vacío en el mundo (Estados Unidos y Egipto), se ha afirmado que dichas exigencias constituyen en la práctica una medida paraarancelaria. Existirían procesos alternativos, menos onerosos que el de fumigación al vacío que permitirían prevenir en forma eficiente el ingreso de la mencionada plaga⁷. Cabe mencionar que el método de fumigación simple (en tienda), de mayor duración que el de cámaras al vacío, está aprobado por entidades como la *Food and Agriculture Organization* (FAO) y es aceptado como un método eficiente para combatir dicha plaga. Ante esto, el Comité Textil de la Sociedad Nacional de Industrias, presentó una denuncia al Indecopi. A la fecha la Comisión de Supervisión de Normas Técnicas, Metrología, Control de Calidad y Restricciones Pararancelarias ha recibido los informes de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria, el Servicio de Protección Vegetal de la Dirección de Producción y Protección Vegetal de la FAO y del Departamento de Agricultura de los EE UU, los que recomiendan entre los métodos de fumigación, el uso de las cámaras al vacío sólo para disminuir el tiempo de exposición de la Fibra de Algodón en Bromuro de Metilo, y no porque se trate del método más eficaz, ya que eso lo determinan las fórmulas químicas utilizadas para fumigar, en relación directa al tiempo de exposición del producto que se está fumigando. De esta manera, se espera que se acepte como válida la fumigación en tienda.

La exigencia de estos requisitos fitosanitarios para el ingreso del algodón al país, ha generado que países proveedores en los que no se exigen medidas de protección eleven sus cotizaciones para el caso del Perú.

2.4.2.2 Costos de energía

Según las entrevistas sostenidas el costo de energía eléctrica es elevado, en comparación al que enfrentan las empresas de los países competidores. Sin embargo, una comparación a nivel internacional demuestra lo contrario (ver tarifas públicas). No obstante, el cobro fijo por potencia contratada encarece el costo de la energía. Si no se trabaja a la capacidad planeada la modificación de la potencia contratada exige un trámite muy complicado. La privatización de las empresas eléctricas y la libertad de las empresas de contratar directamente a las distribuidoras mejoraría el servicio y reduciría el costo de la energía.

2.4.2.3 Tecnología

Los elevados volúmenes de producción que destina la industria de tejidos e hilados peruana a la exportación, hacen indispensable que los productores nacionales se vean obligados a "estar al día" con respecto a los estándares de calidad internacionales. La creciente automatización de los procesos de producción en los países y la realización de inversiones de largo alcance por parte de los países desarrollados (especialmente Estados Unidos y Japón), representa un importante desafío para los productores nacionales quienes, además de modernizar sus instalaciones, deberán aprovechar la ventaja comparativa del Perú, en términos de mano de obra. En los últimos años, algunas empresas han comenzado su proceso de automatización en algunas etapas de sus procesos productivos.

Con respecto a la capacidad instalada, según representantes del gremio textil, actualmente la industria cuenta con una capacidad suficiente como procesar todo el algodón producido internamente, por lo que no habría problemas en ese sentido.

⁷ Las exigencias de las autoridades norteamericanas respecto a la necesidad de fumigar al vacío el algodón importado estarían relacionadas más bien a la ventaja que ofrece dicho proceso en términos de menor contaminación ambiental.

Por otro lado, la industria de confecciones cuenta con un buen nivel tecnológico, destacando la utilización de tecnología de punta en las empresas que atienden principalmente a las principales marcas internacionales

2 4 3 Eliminación de sobrecostos en la estructura

Luego de eliminar los sobrecostos mencionados en el texto las estructuras de costos serian, solo a modo de ejemplo, las siguientes

Estructura de costos (%)

Rubro	Tejidos e hilados		Confecciones	
	Con sobre-costos	Sin sobre-costos (1)	Con sobre-costos	Sin sobre-costos (1)
Insumos	55 0	47 0	45 0	40 0
Mano de obra	15 0	15 0	20 0	20 0
Energía eléctrica	4 5	4 5	2 0	2 0
Combustible	3 5	2 5	3 0	2 0
Costos de fabricación y ventas	8 0	8 0	10 0	10 0
Costos financieros	9 0	7 0	13 0	11 0
Gastos administrativos	5 0	5 0	7 0	7 0
Total	100 0	89 0	100 0	92 0

(1) Porcentajes del costo total actual

2 4 4 Recomendaciones

- 1 En el caso de los sobrecostos financieros y tributarios, los reclamos del sector exportador textil son similares a los de todos los exportadores. En este caso, ver recomendaciones generales
- 2 El adecuado abastecimiento de insumos dependera de la modificación de requisitos sanitarios, que en la practica configuran restricciones paraarancelanas que aparentemente tienen el propósito de proteger los precios del agricultor local. En este sentido se espera que el INDECOPI tome las medidas necesarias para levantar la restriccion y que el Ministerio de Agricultura adopte las medidas sanitarias necesarias para evitar la propagacion de plagas sin elevar el costo de los insumos. Respecto al mercado interno es posible propiciar el establecimiento de mercados de futuros, mediante bolsas de productos

2 5 INDUSTRIA METALMECANICA

La industria metalmeccánica, a nivel de CIIU (3), está desagregada sectorialmente en industria metálica básica (que incluye las industrias básicas de hierro y acero y metales no ferrosos), industria metálica y de maquinaria (que incluye la fabricación de productos metálicos elaborados, maquinaria y equipo no eléctrico, maquinaria y equipo eléctrico, maquinaria y equipo de transporte y, finalmente, equipo profesional y científico)

En el cuadro adjunto se aprecia la evolución de las exportaciones metalmeccánicas a nivel de CIIU. El rubro más dinámico dentro de estas exportaciones es el de industrias básicas de metales no ferrosos, seguido muy por debajo por el sector de maquinaria y equipo no eléctrico. En cuanto a las exportaciones de industrias básicas de metales no ferrosos, destacan especialmente las exportaciones de chapas y planchas de zinc, cables y barras de cobre. El principal mercado para estas exportaciones lo constituye Estados Unidos y, en menor medida, algunos países del Pacto Andino. En cuanto a las exportaciones de maquinaria no eléctrica, destacan especialmente las partes y piezas de bombas, bombas centrífugas y las guarniciones de fricción, sin montar. Los principales mercados de estas últimas son Estados Unidos, Europa y Latinoamérica.

En volúmenes menores se exporta maquinaria eléctrica (principalmente la orientada a la explotación minera), y material y equipo de transporte, cuyo mercado principal (en ambos casos) son países del Grupo Andino y Centroamérica.

Las industrias en las que se centrará la investigación serán la Industria Metálica Básica (que incluye la industria de transformación de hierro y acero y la de transformación de metales no ferrosos) y la Industria Metálica y Maquinaria (incluye fabricación de maquinaria eléctrica, maquinaria no eléctrica y material de transporte).

En este sector no fue posible determinar una estructura de costos representativa debido a la alta heterogeneidad de los productos, lo que hace imposible la presentación de una estructura promedio. En el caso de la industria metálica básica de metales no ferrosos, las empresas entrevistadas proporcionaron cálculos sobre la incidencia de los principales sobrecostos que les afectan.

a) Industria metálica básica

El sector metalúrgico está compuesto por las industrias básicas del hierro y acero y las de metales no ferrosos. En el primer caso, actualmente existen solo dos empresas nacionales productoras, de las cuales sólo una se encuentra exportando (perfiles de acero y barras de construcción). En el segundo caso, existe una amplia gama de actividades basadas en el tratamiento de metales como el cobre, plomo y zinc, desarrollada por un número importante de empresas.

b) Industria metálica y de maquinaria

Este sector incluye la fabricación de productos metálicos elaborados, de maquinaria y equipo no eléctrico, de maquinaria y equipo eléctrico, de maquinaria y equipo de transporte y de equipo profesional y científico. El sector de exportación más dinámico dentro de la industria metálica y de maquinaria es el de maquinaria no eléctrica. De menor importancia son las exportaciones realizadas por el sector de maquinaria eléctrica y material y equipo de transporte.

El principal producto de exportación correspondiente al subsector de maquinaria no eléctrica es el de bombas centrífugas y sus accesorios. Actualmente, este sector destina al mercado externo alrededor del 45% de la producción total, siendo sus principales mercados Suiza, Estados Unidos, Japón y algunos países del Pacto Andino.

En el caso de maquinaria eléctrica, la producción destinada al mercado externo, principalmente del Pacto Andino, ha mantenido una tendencia decreciente, pasando de US\$22 millones en 1988 a US\$14 millones en 1992, esto debido principalmente a la política de promoción llevada a cabo por países vecinos, en especial Chile.

EXPORTACIONES DEL SECTOR METALMECANICO

(US\$ miles FOB)

CIU	1988	1989	1990	1991	1992
37 Metálica básica	664,927	974,312	819 661	903,005	1,000,521
371 Industrial básico hierro y acero	3,092	7,343	5,364	6,315	6,518
372 Metales no ferrosos 1/	661,835	966,969	814,297	896,690	994,003
38 Metálica y maquinaria	97,997	104,478	93,102	76,090	67,595
381 Productos metálicos elaborados	54,302	56 254	56 259	40 219	29,281
382 Fabricación de maquinaria no eléctrica	14,345	14,451	11,751	14,527	13,225
383 Fabricación de maquinaria eléctrica	22,114	21,451	16,827	14,601	13,909
384 Materiales y equipos de transporte	5,964	9,850	5,601	4 811	10 070
385 Equipo profesional y científico	1,272	2,472	2,664	1,932	1,110
Total exportado	762,924	1,078,790	912,763	979,095	1,068,116
PBI del sector	1 457,900	1,855,965	1,832,413	2,610,124	2,528,705
% del PBI metalmeccánico	52.3	58.1	49.8	37.5	42.2

1/ Incluye cobre, zinc y plomo

Fuente: MEF-Ofine
Elaboración: APOYO S.A.

c) Material y equipo de transporte

Dentro de este sector destacan las exportaciones de barcos de pesca, así como de repuestos y empaquetaduras para vehículos. El principal mercado para estos productos lo constituyen los países del Pacto Andino y, en menor grado, otros países de Centroamérica y México.

En lo que respecta al sector de producción de repuestos y empaquetaduras para vehículos éste actualmente orienta su producción en un 60% a la exportación, siendo sus principales mercados México, Puerto Rico, Chile, Brasil, Ecuador y Colombia.

2.5.1 Sobrecostos generales

2.5.1.1 Sobrecostos financieros

Los sobrecostos financieros en este sector son similares a los del resto del sector exportador.

2.5.1.2 Sobrecostos tributarios

Uno de los principales defectos de la legislación tributaria de los últimos años ha sido la aplicación del impuesto a los activos (actualmente, impuesto mínimo a la renta) en aquellas empresas que registraron pérdidas. Dicho tributo es el principal sobrecosto mencionado por las empresas entrevistadas por su impacto negativo sobre la capitalización del sector.

Un segundo sobrecosto es el ocasionado por el ISC a los combustibles. En el caso de la industria metálica básica (metales no ferrosos) la no devolución del impuesto les incrementa sus costos en aproximadamente 1.5% sobre el precio FOB.

Por otro lado, el sistema de notas negociables para la devolución del Impuesto General a las Ventas es considerado por los empresarios como engorroso y con elevados costos financieros y administrativos, incrementando los costos de materia prima en alrededor de 10%, lo que significa un sobrecosto de 1.9% sobre el precio FOB para la industria metálica básica.

En cuanto al régimen de importación de los insumos, algunos de los empresarios consultados han manifestado que si bien anteriormente se acogían al Régimen de Tráfico de Perfeccionamiento Activo (Admisión Temporal), lo engorroso y costoso del trámite hizo que estos optaran directamente por el pago de derechos aduaneros. En el caso de la industria de material y equipo de transporte, entre el 70-80% de los insumos demandados son de origen importado. Sin embargo, las empresas vienen optando por importar bajo dicho régimen solo aquellas mercaderías que se adquieren por montos elevados. Los costos mayores serían los derivados del control que se debe llevar de los coeficientes insumo-producto y de los coeficientes de rendimiento, así como las demoras en que incurre Aduanas en liberar las garantías (carta fianza) por los derechos deducidos. Adicionalmente, de acuerdo a los entrevistados, se presentaba al sustentar ante Aduanas la incorporación al proceso de perfeccionamiento activo de algunos insumos que desaparecían como resultado del mismo.

2.5.1.3 Deficiencias en infraestructura

Se han presentado problemas específicos solo en la exportación de material y equipo de transporte, sector en el que se ha dado énfasis a la exportación de los repuestos y empaquetaduras para vehículos. Dado que productos como los repuestos y accesorios se exportan en reducidos volúmenes, los exportadores tienen dificultades para acceder al servicio de transporte a determinados mercados (especialmente países latinoamericanos o centroamericanos), debido a que las compañías navieras así como algunas compañías de transporte terrestre se oponen a ocupar su espacio de carga por debajo de un límite establecido.

2.5.1.4 Sobrecostos laborales

Las empresas entrevistadas señalaron que si bien sus costos laborales no son los óptimos, sus problemas se están solucionando.

2 5 2 Sobrecostos específicos

2 5 2 1 Abastecimiento de insumos

En lo que se refiere a la industria siderúrgica (metálica básica), ésta utiliza como principal insumo la chatarra, procedente en cerca del 50% del mercado nacional y el resto principalmente de Estados Unidos. Otro insumos de menor importancia son productos químicos (ferrosilicio y ferromanganeso), los cuales son, en su mayor parte, importados.

Las principales dificultades enfrentadas en el proceso de abastecimiento de insumos, en el caso del sector siderúrgico, están vinculadas a la excesiva tramitación requerida para internar la materia prima importada al país lo cual genera sobrecostos (ver regímenes de importación temporal en la parte general).

En el caso de la industria transformadora de metales no ferrosos, en especial el cobre, plomo y zinc (el 95% de los cuales son de origen nacional), el principal problema que enfrentan los exportadores es el elevado precio que tienen que pagar por sus insumos que son abastecidos por Centromin y Minero Peru. Estas empresas estatales ofrecen sus productos en el mercado local a un precio mayor al cual son exportados. Por ejemplo, una tonelada de zinc es vendida por Centromin en el mercado local en US\$900, mientras que esa misma cantidad es ofrecida en US\$870 a países como Estados Unidos y Japon. Esta actividad monopolica no puede ser evitada con algún régimen de importación temporal, ya que la materia prima importada de esta manera resulta 3% más costosa que el precio ofrecido por las empresas estatales. No obstante esta situación no podría caracterizar un sobrecosto dado que, aparentemente, la cotización internacional supera el precio interno de Centromin, empresa que es competitiva como exportador de zinc.

Los principales insumos con los que se abastece la industria metálica y de maquinaria son el fierro, arrabio y chatarra. También se consumen repuestos, rodajes, materiales de ejes, y ferroaleaciones. La participación de la demanda de insumos importados por parte del sector asciende aproximadamente a 60% del total. Los principales insumos importados consumidos por el sector son las aleaciones y ferroaleaciones. También se importan bienes de capital como motores eléctricos, materiales para ejes y rodajes. En este caso, el abastecimiento enfrenta los mismos sobrecostos generados por el régimen de importación temporal.

2 5 2 2 Tecnología

En el caso del sector siderúrgico, en el mediano plazo el factor decisivo que limita su competitividad respecto a otros países es el tecnológico. La competencia de países del Pacto Andino, con producción a gran escala y a menores precios resta posibilidades de ingresar exitosamente en dicho mercado en el corto plazo con grandes volúmenes de exportación.

En el caso de la industria transformadora de metales no ferrosos, su nivel tecnológico no tiene retrasos significativos con su competencia mundial, por lo que se podría incrementar sus exportaciones eliminando los sobrecostos mencionados.

2 5 3 Eliminación de sobrecostos en la estructura

No ha sido posible obtener información acerca de las estructuras de costos de las empresas agrupadas dentro del sector metalmeccánico. Sólo en el sector metalúrgico compuesto por las industrias básicas del hierro y acero y las de metales no ferrosos se puede establecer al menos un sobrecosto estimado de 3.4% sobre el precio FOB. Este estaría descompuesto en 1.5% por la no devolución del ISC y 1.9% por incremento de costos de materia prima debido al costo financiero derivado del sistema de notas de crédito negociables.

2 5 4 Recomendaciones

- 1 Respecto a los sobrecostos financieros tributarios (sobre todo el régimen de tráfico de perfeccionamiento activo) y de infraestructura, ver las recomendaciones generales, por ser estos problemas comunes a los demás sectores
- 2 En lo que se refiere al abastecimiento de insumos por parte de Centromín, las empresas afectadas podrían realizar las consultas necesarias con la Comisión de Libre Competencia del INDECOP, para determinar si es que la conducta comercial de esta empresa estaría considerada como un abuso de posición de dominio en el mercado
- 3 En cuanto al retraso tecnológico, corresponde al sector privado la inversión necesaria para su mejoramiento. El Estado solo puede ofrecer capacitación en forma limitada

FACTORES QUE AFECTAN LA COMPETITIVIDAD DEL SECTOR EXPORTADOR PERUANO

Tomo II Anexos

- Anexo N° 1
Los Regímenes de Tráfico de Perfeccionamiento Activo (TPA) Admisión Temporal y Reposición de Mercancías en Franquicia
- Anexo N° 2
El sistema de devolución del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo (Notas Negociables)
- Anexo N° 3
Sistema Portuario
- Anexo N° 4
Transporte Marítimo
- Anexo N° 5
Transporte Terrestre
- Anexo N° 6
Regimen Laboral Pesquero
- Anexo N° 7
Las exportaciones de espárragos
- Anexo N° 8
Evolución de las exportaciones peruanas
- Anexo N° 9
Reducción Potencial de los sobrecostos
- Anexo N° 10
Entrevistas realizadas
- Anexo N° 11
Calculo de los costos y sobrecostos financieros

ANEXOS

Anexo N° 1	Los regimenes de Trafico de Perfeccionamiento Activo (TPA) Admision Temporal y reposicion de mercancías en franquicia	2
Anexo N° 2	El sistema de devolucion del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo (Notas Negociables)	5
Anexo N° 3	Sistema Portuario	7
Anexo N° 4	Transporte Maritimo	20
Anexo N° 5	Transporte Terrestre	32
Anexo N° 6	Regimen laboral pesquero	41
Anexo N° 7	Las exportaciones de pescado	47

Anexo N° 1

Los Regímenes de Tráfico de Perfeccionamiento Activo (TPA) Admisión Temporal y Reposición de Mercancías en Franquicia

Se entiende por TPA al conjunto de regímenes especiales por los cuales se suspende o exonera, según corresponda, los derechos arancelarios, Impuesto General a las Ventas, Impuesto Selectivo al Consumo y demás impuestos que graven la importación de ciertas mercancías destinadas al proceso de elaboración o transformación para su exportación. Los regímenes de TPA vigentes en la actualidad en el Perú son el de Admisión Temporal y la Reposición de Mercancías en Franquicia, introducidos mediante el DSE-13 93 PCM (abril de 1993), elevado a rango de ley mediante Ley 26200 (junio de 1993). Posteriormente, mediante D Leg 778 se introdujeron algunas modificaciones menores (diciembre de 1993).

Según dichas normas, son objeto de TPA las materias primas, insumos, productos intermedios, partes y piezas materialmente incorporados en el producto exportado, los cuales representan el 99% de los rubros admitidos. También son objeto del régimen otras mercancías tales como catalizadores o aceleradores que se consumen en el proceso de transformación de los productos exportados. En caso de duda o discrepancia sobre la calificación de los insumos a ser incluidos en el régimen TPA, la ley dispone que los sectores competentes resuelven.

A Régimen de Admisión Temporal

El régimen de admisión temporal contempla el ingreso de mercancías extranjeras con suspensión del pago de derechos e impuestos destinadas a ser reexportadas, por los mismos importadores o a través de terceros (previa comunicación a la aduana dentro de los cinco días útiles anteriores a su realización), luego de haber sufrido un proceso de transformación en un plazo determinado.

1 Trámites

Autorización del régimen

Para solicitar el acceso al régimen de admisión temporal, el exportador que importa un producto debe llenar y presentar un formato de solicitud con carácter de declaración jurada a la aduana. En el se indica el plazo requerido para efectuar la transformación del producto así como la descripción y el volumen de las mercaderías. Esta solicitud debe ser acompañada por la matriz insumo-producto que señala la cantidad de mercancía a utilizar por producto a exportar y de las mermas, residuos, o subproductos, con o sin valor comercial, generados en el proceso productivo a efectos de la deducción automática en la cuenta corriente respectiva a cargo del beneficiario (art 9).

Asimismo, el exportador debe acompañar una garantía expresada en dólares por una suma equivalente a los derechos de aduanas y demás tributos de importación suspendidos que resulten de su autoliquidación. Se permite varias modalidades de garantías como carta fianza, notas de crédito negociables, certificados de compensación tributaria, entre otros (art 10). Según la ley de aduanas, la garantía puede ser global en el caso de beneficiarios que realicen habitualmente sus operaciones de admisión temporal por la misma aduana.

La solicitud es aprobada automáticamente por Aduanas, quedando esta entidad obligada a enviar la documentación al sector respectivo para fines de fiscalización posterior.

Esta previsto que, durante la vigencia de la admisión temporal, los beneficiarios pueden comunicar a la aduana la variación de los coeficientes insumo-producto. Las modificaciones se dan por aprobadas con la sola presentación de la misma a la Aduana. Asimismo, previa comunicación a Aduanas los insumos pueden ser reexportados o nacionalizados y con una anticipación no menor a tres días útiles, se puede destruir o eliminar los saldos de mercaderías admitidas temporalmente y residuos, desperdicios y subproductos que resulten del proceso productivo sin valor comercial alguno.

En el caso de la legislación chilena (sobre almacenes particulares para exportación), para un procedimiento similar se debe contar con la resolución del Director que habilita el uso del almacén, las tablas o factores de conversión aprobadas por la Dirección Nacional cuando proceda, y la resolución del Director por la cual se determina el procedimiento a aplicar para el ingreso y posterior reexportación de las mercancías. Además, se señala que, en todo caso, en las declaraciones de almacén particular para exportar deberán incluir la clase y cantidad de bienes a depositar, así como las especificaciones de cada producto a obtener, conforme a rendimientos determinados en base a sus respectivas leyes de fino, factores de rendimiento y/o pérdidas metalúrgicas autorizadas por el Director. Asimismo, se establece una tolerancia de +/- 5% entre las leyes de fino y contenidos netos de metales y los valores correspondientes consignados en la declaración de almacén. De esta manera, se encuentra que el requisito viene a ser similar en ambas legislaciones. Adicionalmente, se considera que el contar con esta información resulta necesario para el control del sistema.

Despacho de la importación de los bienes

La norma dispone que, bajo responsabilidad del personal autorizado, se permitiera el despacho de las mercancías con la sola presentación de la solicitud, exigiendo únicamente los requisitos aduaneros propios de la importación. Sin embargo, mientras que en el régimen aduanero general el aforo físico es aleatorio, se dispone que la totalidad de operaciones de admisión temporal deben incluir este trámite. Ello implica retrasos mayores en el despacho.

2 Ejecución del régimen

Se establecen como obligaciones del exportador:

- 1 El mantener sistemas independientes de contabilidad y de control de inventarios para las mercancías admitidas temporalmente, los productos en proceso y los productos finales aun no exportados.
- 2 El facilitar la fiscalización aduanera, exhibiendo a requerimiento del personal fiscalizador las mercancías admitidas temporalmente, los productos en proceso o los productos finales aun no exportados, y los libros contables u otra información relacionada al uso del régimen.
- 3 El mantener un registro de los productos finales exportados.

Asimismo, el régimen contempla que las aduanas deben fiscalizar en forma aleatoria el cumplimiento de las obligaciones por parte del exportador.

Los dos primeros requisitos imponen costos innecesarios al exportador. Parecería suficiente un registro de los bienes importados y uno de los productos finales como complemento a los cuadros insumo-producto dado que, si la administración tiene la información de dichos cuadros y conoce el monto importado puede fiscalizar sin necesidad de someter al exportador a costos adicionales. La fiscalización puede perfectamente limitarse al aforo físico aleatorio de la importación y al control de la liquidación del programa con la información consignada en los documentos.

3 Despacho de la exportación

El despacho de la realiza de manera similar que el resto de productos de exportación sin requerir de autorizaciones o verificaciones previas. El exportador debe presentar la relación de insumo-producto con carácter de declaración jurada. Si la Aduana encuentra no conforme la tabla insumo-producto y la observación no es subsanada por el exportador en el plazo de 48 horas, la exportación no será considerada en el descargo de las solicitudes de TPA involucradas.

4 Cancelación del régimen

La solicitud de cancelación de la operación de admisión temporal (con carácter de declaración jurada) debe presentarse a aduanas, adjuntando un listado consolidado de las operaciones realizadas dentro del plazo de vigencia de la declaración. Dicha solicitud permite la liberación automática de la garantía.

en el plazo de cinco días. En la práctica, sin embargo, las Aduanas no cumplen con el plazo indicado para emitir la nota contable, al no existir un sistema integrado de comunicación entre las intendencias de aduanas.

Anexo N° 2

El sistema de devolución del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo El sistema de Notas de Crédito Negociables (NCN)

1 Antecedentes

Durante los últimos diez años han estado en vigencia cuatro normas que regularon sucesivamente el IGV

D Leg 190 - D S 439 84-EFC	(13-10-84)
D Leg 666	(11-09-91)
D Ley 25748	(01 10-92)
D Leg 775	(01-01-94)

Todas estas normas establecían que las exportaciones de bienes y servicios no se encontraban afectas al IGV y reconocían como saldo a favor del exportador el monto del impuesto consignado en las adquisiciones de bienes y servicios empleados en la producción del bien o servicio a exportar. Cabe precisar que en los decretos legislativos 190 y 666 el beneficio se limitaba a las exportaciones no tradicionales.

Con algunas variaciones respecto al trámite estas normas establecían un mecanismo de reconocimiento del impuesto por el cual el monto correspondiente al IGV que grava las adquisiciones de los exportadores debe ser pagado normalmente al momento de la adquisición y recuperado posteriormente, a través de compensación, transferencia directa a terceros o a través de notas de crédito negociables.

Así, se deducía del impuesto bruto a cargo del propio sujeto. Si no tenía impuesto bruto a su cargo o este era insuficiente se solicitaba la compensación o la devolución. La compensación podía operar contra los impuestos a la renta o al patrimonio empresarial y, posteriormente, contra cualquier impuesto que fuera ingreso del Tesoro Público. En un inicio, el exportador debía solicitar la compensación a la entonces Dirección General de Contribuciones (DGC), que debía resolver en un plazo de 90 días. Posteriormente la aprobación se hizo automática. Solo si la compensación resultaba insuficiente para cubrir el saldo a favor el exportador podía transferirlo a terceros, quienes podían aplicarlo al pago del IGV. En un inicio, la transferencia debía ser autorizada, luego, se permitió la transferencia a terceros con la sola comunicación a la Sunat, para finalmente establecerse el sistema de las Notas de Crédito Negociables para su devolución.

Además, el D Leg 190 estableció, exclusivamente para las empresas industriales que vendieran al exterior más del 50% de su producción un régimen de documentos con poder cancelatorio de IGV. Este régimen, que se mantuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 1993, permitía a los industriales exportadores evitar el desembolso del IGV al momento de sus adquisiciones.

2 El Régimen Vigente

2.1 Disposiciones legales

El D Leg 775, vigente desde el 1 de enero de 1994, establece el régimen general de devolución del impuesto para todos los exportadores incluyendo las empresas industriales que exporten más del 50% de su producción. En términos generales el régimen es similar a los anteriores. Así, se dispone que el monto del impuesto que hubiera sido consignado en los comprobantes de pago correspondientes a las adquisiciones de bienes y servicios dará derecho a un saldo a favor del exportador "conforme lo establezca el reglamento". El reglamento no ha sido aprobado hasta la fecha, pero el artículo 35 de la ley establece las características del mecanismo.

- 1 Al igual que en los regimenes anteriores, primero se deduce del impuesto bruto a cargo del propio sujeto
- 2 Al igual que en los regimenes anteriores, si el exportador no tiene impuesto bruto a su cargo o este es insuficiente, se aplica la compensación automática. La compensación opera sólo contra el impuesto a la renta, pues se ha derogado el impuesto al patrimonio empresarial. Si la compensación contra este impuesto resulta insuficiente, se puede aplicar contra cualquier tributo que sea ingreso del Tesoro Publico
- 3 Si aun así la compensación resulta insuficiente, el impuesto es devuelto a través de las Notas de Credito Negociables

El reglamento que se encuentra en vigencia en tanto no se dicte el nuevo, dispone que tanto la compensación automática como la devolución se efectuarán hasta el límite del 18% de las exportaciones que hayan sido facturadas y embarcadas en el periodo al que corresponda la declaración pago siempre que cuenten con las respectivas polizas a la fecha de comunicada la compensación o de solicitada la devolución

2.2 Las Notas de Créditos Negociables

Las Notas de Crédito Negociables (NCN) se encuentran reguladas por la Resolución de Superintendencia 107-93-EF/SUNAT, modificada por R de Superintendencia No 102-93 EF/SUNAT. Cabe indicar que existió un reglamento dictado por R 102-93-EF/SUNAT, que estuvo vigente solo 20 días

Las NCN son solicitadas para obtener la devolución del impuesto. No puede solicitarse notas por menos de 1 UIT y una vez solicitada las notas no cabe desistirse del pedido. De acuerdo al reglamento, la Sunat evaluará y deberá resolver si procede la solicitud dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que se hubiere cumplido con presentarles la totalidad de documentos que corresponde de acuerdo al artículo 8 del reglamento. Se permite a la Sunat ampliar el plazo a 15 días hábiles para fiscalizar casos especiales tales como solicitudes de exportadores esporádicos, o de exportadores que tienen deudas tributarias en mora exigibles, o que hayan presentado información inconsistente

Se establece, sin embargo que si los exportadores presentan una fianza bancaria que garantice el saldo a favor que solicitan, no estarán sujetos a los plazos y las notas se le entregarán en el día hábil siguiente

El contribuyente debe poner a disposición de la Sunat todos los documentos que se le solicitan. En caso contrario, se denegará la solicitud, sin perjuicio de que pueda volver a solicitarse

Anexo Nº 3

Costos Portuarios

1 El sistema de trabajo portuario

1 1 Antecedentes

La Comisión Controladora de Trabajo Marítimo (CCTM) fue creada, en un principio, para regular el trabajo marítimo en el puerto del Callao. Luego, su jurisdicción fue ampliada a todos los puertos del país y, con el tiempo, fue generando gremios de carácter monopolio. Así, la CCTM organizaba las contrataciones para efectuar los trabajos portuarios y pagaba de manera centralizada los salarios, viáticos, bonificaciones y vacaciones. La CCTM funcionaba también como caja de beneficios sociales. Conforme a las normas de reglamento aprobado en 1987, en todos los puertos solo podían trabajar aquellas personas que se encontraran previamente inscritas en la CCTM. Esto encareció significativamente el sistema portuario, haciéndolo cada vez más ineficiente.

En esta época era frecuente encontrar lo que en el lenguaje marítimo se conoce como "punto y contrapunto" el titular del puesto en la CCTM subcontractaba a un segundo para que realice el trabajo correspondiente a un segundo, pagándole una proporción a veces inferior al 50% de la tarifa. A su vez, esta segunda persona podía subcontractar a un tercero, al cual pagaba alrededor del 10% de la tarifa. Este hecho generaba una cadena de especulación en el que los que más ganaban eran los titulares de la CCTM, sin haber realizado ningún tipo de trabajo.

A finales del gobierno anterior este sistema comenzó a colapsar, ya que los costos de estiba y desestiba llegaron, en muchos casos, hasta US\$35 o US\$50 por TM. Por otro lado, el ineficiente manejo de los fondos sociales de la caja llevó a que estos se licuaran como resultado del proceso inflacionario ocurrido en estos años y la CCTM no se encontró en condiciones de cumplir las obligaciones de sus propios trabajadores.

1 2 Reorganización del trabajo marítimo

Una de las primeras medidas del presente gobierno fue intentar romper el monopolio que ejercía la CCTM. Con este fin, facultó a cooperativas de trabajadores y a empresas de cualquier tipo a realizar los trabajos marítimos de estiba y desestiba. A fines de 1990 habían cerca de cuarenta (40) entidades privadas que realizaban trabajos de estiba y desestiba, pero los gremios de la CCTM comenzaron a presionar mediante huelgas y agresiones, impidiendo el trabajo de estas entidades privadas.

Ante estos hechos, las autoridades decidieron liquidar la CCTM, nombrando una Comisión de Liquidación. El principal problema que enfrentó esta Comisión fue el pago de los beneficios sociales de los trabajadores que iban a ser liquidados, ya que no existían los fondos correspondientes. En un principio se decidió poner un pequeño recargo a las tarifas que oscilaba entre US\$1 y US\$3.5 por TM, de acuerdo al tipo de mercadería a fin de reunir los fondos para el pago de los beneficios sociales.

Al liquidarse la CCTM se dio plena libertad para la contratación de trabajadores de estiba y desestiba. Como ya se mencionó, la vigencia del sistema del "punto y contrapunto" el titular del puesto nunca había realizado el trabajo físico de estiba y desestiba por lo que ya había olvidado cómo hacerlo o se había vuelto totalmente ineficiente en la realización del mismo. Como consecuencia de lo anterior, las empresas privadas comenzaron a contratar a aquellos trabajadores que antes se encontraban al final de la cadena del "punto y contrapunto" y solo cobraban alrededor del 10% de la tarifa anterior, lo cual les permitió cobrar tarifas de estiba y desestiba muy inferiores a las que se habían venido pagando a la CCTM pero que, con todo, permitían pagar remuneraciones mayores.

Como resultado de todo lo anterior y a pesar del recargo inicial de las tarifas por la Comisión Liquidadora, las nuevas tarifas se encontraban en ese momento muy por debajo de las vigentes durante el monopolio de la CCTM.

1 3 Situación actual

Actualmente, ya se concluyeron los pagos de los beneficios sociales de la antigua CCTM, motivo por el cual se ha eliminado el recargo de las tarifas de estiba y desestiba. El sistema laboral actual es comun privado, no hay monopolios ni beneficios particulares. Es un sistema privado al 100%, en el que los trabajadores están al amparo de las leyes generales sobre beneficios sociales y condiciones de trabajo. Los empleados trabajan a destajo (dependiendo de los buques) y se encuentran constituidos en cooperativas de estiba y desestiba.

Existe libre competencia en este mercado. Los costos se han reducido, a grosso modo, desde un promedio que oscilaba entre US\$24 y US\$28 por TM a US\$5 por TM. Incluso en Chimbote, la tarifa de estiba por tonelada métrica de harina de pescado se ha reducido de US\$46 a US\$7. Según las fuentes consultadas, la tarifa de estiba más cara en el Callao corresponde a la carga de congelados, la cual se ubica en US\$6,5, mientras que en los puertos de Valparaíso y Guayaquil las tarifas promedio se ubican en US\$10. De esta forma, con la nueva regulación del trabajo marítimo, las tarifas de manipuleo de carga en el puerto del Callao se ubican a niveles inferiores a los de Guayaquil y Valparaíso, que pueden ser utilizados como referentes para el puerto del Callao.

Se han presentado algunos problemas propios de un mercado en formación. La fuerte competencia entre las compañías de estiba y desestiba viene generando informalización de las contrataciones y mala calidad del servicio en algunos casos. Actualmente los costos de estiba se ubicarían entre los US\$2,5 y US\$5,5 por TM, en promedio, pero es probable que se incrementen ligeramente cuando se establezca el mercado.

2 Servicios prestados en el puerto a la nave y a la carga

2 1 Enapu y su situación en el gobierno anterior

Enapu es la empresa estatal encargada tanto de proveer y administrar la infraestructura de puertos como de brindar los servicios portuarios a la carga y a la nave. En resumen, Enapu presta y cobra por los siguientes servicios:

- a) Atraque, que corresponde a los servicios de practica y remolcaje
- b) Desatraque
- c) Uso del puerto
- d) Uso del muelle

Los problemas que enfrentaba Enapu eran similares a los de las empresas de este tipo: exceso de personal, deficiente infraestructura y escasa capacidad de gestión. Esto generaba que las tarifas que debían pagar los usuarios por los servicios prestados con carácter monopolístico por Enapu fueran excesivas: un buque en el Callao pagaba tres o cuatro veces más de lo que pagaba en Guayaquil y en Valparaíso.

La mayoría de los puertos de Enapu se encontraban con problemas de enarenamiento por falta de dragado, lo cual reducía la capacidad de calado de los buques. Solamente se contaba con dos buques de dragado, de los cuales uno estaba inoperativo y el otro no podía prestar servicios con regularidad. Por otro lado, tampoco se contaba con maquinaria elemental para el servicio portuario ni equipo para la carga o descarga de contenedores, lo cual obligaba a los usuarios a llevar su propia maquinaria o a alquilarla a terceros. Finalmente, solo las remuneraciones de Enapu superaban el 100% de los ingresos, con lo cual no había ninguna capacidad de inversión en equipo e infraestructura.

2 2 Situación actual

Enapu ha realizado esfuerzos para mejorar sustancialmente sus servicios, pero estas mejoras se han venido percibiendo lentamente. La infraestructura con que cuenta Enapu habría mejorado ostensiblemente, pero no lo suficiente como para prestar los servicios con rapidez, calidad y eficiencia. Asimismo, los costos no se habrían reducido de manera significativa. Al respecto, hay varios puntos positivos que señalar:

PRINCIPALES CARACTERISTICAS DE LOS PUERTOS DE ENAPU EN ILO, PAITA Y CHIMBOTE

Características	Ilo	Paíta	Chimbote
Principales productos de exportación	Harina de pescado Minerales	Harina de pescado Minerales no met Café y frutas frescas	Harina de pescado
Tonelaje movilizado en exportación (TM)	113 997	143 686	548 182
Equipo flotante en el terminal y antigüedad promedio	1 remolcador (1952) 1 lancha (1981)	2 remolcadores (1970) 2 lanchas (1977)	1 remolcador (1972) 1 lancha (1973)
Area total de almacenaje	53 mil m2	31 mil m2	16 mil m2
Numero de muelles	1	1	3
Numero promedio de amarraderos por muelle	4	4	2
Calado promedio por amarradero (pies)	28	26	25

Fuente ENAPU

Elaboracion APOYO SA

El primero estaria relacionado con la reducción de personal realizada por Enapu, ya que de los 5,076 trabajadores con los que contaba en diciembre de 1983, en julio de 1993, estos se habían reducido a 2379 (una reducción de casi 60%), con la consiguiente reducción en planillas e incremento de la productividad por trabajador

Por otro lado, en lo que se refiere a inversión, en 1992 se habria destinado a este fin US\$11 5 millones, empleados en estudios y supervisiones, obras y equipamiento. Además, no se puede dejar de mencionar que los servicios prestados por Enapu están exentos del IGV desde 1993. Finalmente, para 1992 se observó una utilidad de S/ 6 4 millones, con lo cual se deduce que los ingresos estan más que cubriendo los gastos de planillas y revirtiendo la tendencia de los años previos

3 Comparación internacional de los costos de los servicios portuarios a la nave y a la carga de embarcaciones típicas

A fin de evaluar las mejoras en los servicios prestados por Enapu y en sus correspondientes tarifas, y como han afectado a la competitividad de los puertos peruanos, se realizo una simulacion correspondiente a costos y demora en el puerto para dos naves tipicas en los puertos del Callao, Guayaquil y Valparaiso. Estos son los mas importantes en la Costa del Pacifico sudamericana y aquellos con los que el Peru compete, tanto en la prestacion de servicios a nivel de puertos como en exportaciones, a nivel de pais

Para tal efecto, se conto con la ayuda del personal de Naviera Santa, el cuales realizo la simulacion en los puertos del Callao y Guayaquil. No obstante, no se pudo contar con la misma informacion con respecto al puerto de Valparaiso, respecto al cual se dispone de informacion bastante gruesa

Para efectos de la simulacion, se consideraron las siguientes dos naves tipicas con sus respectivas cargas

a) Barco Tipo I

Tonelaje de Registro Bruto (TRB)	5,000 TM
Eslora	150 mts
Carga	7,500 TM de arroz en sacos

b) Barco Tipo II

Tonelaje de Registro Bruto (TRB)	5,000 TM
Eslora	130 m
Carga	140 contenedores de 20 pies 60 contenedores de 40 pies 2,000 TM de carga general

Cabe destacar, sin embargo, que no basta unicamente con hacer referencia a las tarifas unitarias, tanto de servicios portuarios como de estiba, sino que es imprescindible tomar en cuenta la demora que la prestacion de dichos servicios conlleva en cada puerto. Ello tiene una relevancia significativa no sólo porque genera mayores costos por servicios a la nave, sino porque también acarrea mayores costos al armador (pudiendo inclusive hacerle perder contratos de transporte), con el consiguiente encarecimiento de los fletes. Un dia de alquiler de una nave cuesta al armador en promedio, US\$7,000

Los resultados de la simulacion realizada se muestran en los cuadros anexos. Se realizaron dos tipos de simulacion para cada una de las naves: la primera corresponde a los costos en el puerto del Callao en marzo de 1994 versus los costos en noviembre de 1990, a fin de evaluar los resultados obtenidos con el esfuerzo de reestructuracion de los puertos. La segunda compara el puerto del Callao con el puerto de Guayaquil, con datos de marzo de 1994, a fin de analizar el grado de competitividad del Callao con respecto a Guayaquil y determinar la existencia de sobrecostos en este sentido

3 1 Comparación de los costos del puerto del Callao en marzo de 1994 y noviembre de 1990

Para realizar la comparación se supuso que el tiempo total estimado para cada uno de los barcos era el mismo que el registrado en marzo de 1994. En todo caso, el tiempo utilizado en noviembre de 1990 sería bastante mayor al que se está utilizando, pero en este caso, se ha preferido resaltar únicamente la reducción de tarifas.

3 3 1 Barco Tipo I

Se han dividido los costos totales en cuatro rubros: Servicio a la Nave, Servicio de Capitanía, Servicio de Descarga de Enapu y Servicio de Estiba. A continuación describiremos los resultados obtenidos en la evaluación de cada uno de estos rubros.

Servicios a la Nave en este rubro se han eliminado los cobros por concepto de mantenimiento del área portuaria y de uso de muelle, lo cual significa un ahorro total de US\$2,250. No obstante, se han incrementado los costos totales por este servicio, especialmente en lo relacionado con la utilización del amarradero, lo cual da como resultado un aumento global de US\$3,508 (27%) con respecto a los niveles observados en noviembre de 1990.

Servicio de Capitanía en este rubro se han reducido los costos en 59%, especialmente en lo que respecta a Recepción y Despacho (75%) y Licencia de Salida (58.8%).

Servicio de Descarga de Enapu actualmente se ha eliminado este rubro en lo correspondiente a carga general, lo cual representa un ahorro de US\$1.5 por TM que era la tarifa anterior. En el caso de la nave y la carga que estamos analizando esto significaría un ahorro de US\$11,260.

Servicio de Estiba el costo de la estiba se ha reducido en US\$6.96 por TM (70%). Esto implica un ahorro de US\$52,200, en el caso que estamos analizando.

Con todo lo anterior, en el costo total se habría observado una notable reducción efectiva de costos de US\$62,475 (62.7%).

3 3 2 Barco Tipo II

De igual manera que para el caso del Barco Tipo I, se han dividido los costos totales en cuatro rubros, los cuales se describirán a continuación.

Servicio a la Nave al igual que en el caso del Barco Tipo I, se ha registrado un incremento de los costos totales por este tipo de servicios, principalmente en lo referido a alquiler de amarradero, con lo cual se gastarían US\$2,430 más (20%).

Servicio de Capitanía se puede observar una reducción sustantiva similar a la observada para el caso del Barco Tipo I.

Servicio de Descarga de Enapu la reducción se ha debido únicamente a la eliminación del cobro de este tipo de servicio para el rubro de carga general (US\$1.5 por TM), ya que se han mantenido las tarifas para contenedores.

Servicio de Estiba en este rubro se puede observar un fuerte descenso en los costos en los tres tipos de carga: US\$6.96 por TM para carga general, US\$72 por contenedor de 20 pies y US\$95 por contenedor de 40 pies. Todo esto daría como resultado para el caso que estamos analizando, una reducción en los costos de estiba de US\$25,703 (73.9%).

De lo anterior se desprende que el costo total por servicios a la carga, servicios a la nave, servicio de capitanía y servicio de estiba se habría reducido en US\$28,167 (86%). En términos generales, pues los esfuerzos realizados para la reestructuración de los puertos habrían sido culminados con resultados bastante satisfactorios en los rubros analizados.

BARCO TIPO I

Características		Tiempo total estimado
TRB	5000 T M	en puerto 108 horas
Eslora	150 m	
Carga	7500 T M de arroz en sacos	

	Mar 1994	Nov 1990	Var %
Total servicio a la nave	12 877 5	9,370 0	37 43
Total servicio de capitania	1 747 0	4 269 8	59 08
Descarga ENAPU	0	11 260	100 00
Serv de estiba	22 500	74 700	69 88
Total general	37,124 5	99,599 8	-62 73

BARCO TIPO II

Características		Tiempo total estimado
TRB	5000 T M	en puerto 113 horas
Eslora	130 m	
Carga	2000 T M	
	140 contenedores de 20 pies	
	60 contenedores de 40 pies	

	Mar 1994	Nov 1990	Var %
Total servicio a la nave	11 998 5	9,570 0	25 38
Total servicio de capitania	1 747 0	4 269 8	-59 08
Total servicio de descarga ENAPU	9 200 0	12 200 0	24 59
Total servicio de estiba	9720	34793	72 06
Total general	32,665 5	60,832 8	-46 30

Nota no se ha incluido el rubro de sanidad por no disponer del dato para noviembre de 1990

*Fuente Naviera Santa
Elaboracion APOYO S.A*

BARCO TIPO I

Características	Tiempo total estimado
TRB	5000 T M en puerto 108 horas
Eslora	150 m
Carga	7500 T M de arroz en sacos

SERVICIO A LA NAVE

Rubro	Mar 1994 (1)	Nov 1990 (2)	Ratio (2)/(1)
Práctico	500 0	2 800 0	5 60
Gaviero	600 0	0 0	0 00
Remolcador	1 487 5	0 0	0 00
Amarradero	10 530 0	4 320 0	0 41
Uso de muelle	0 0	1 400 0	1400 00
Mantenimiento de área portuaria	0 0	850 0	850 00
Total servicio a la nave	12,877 5	9,370 0	0 73

SERVICIO DE CAPITANIA

Rubro	Mar 1994 (1)	Nov 1990 (2)	Ratio (2)/(1)
Faros y balizas	600 0	600 0	1 00
Recepción/despacho	562 0	2 248 0	4 00
Licencia de salida	585 0	1 421 7	2 43
Total servicio de capitania	1,747 0	4,269 8	2 44

SERVICIO DE DESCARGA DE ENAPU

Rubro	Mar 1994 (1)	Nov 1990 (2)	Ratio (2)/(1)
Carga general			
Por T M	0	1 5	1 5
Total	0	11 260	11 260

SERVICIO DE ESTIBA

Rubro	Mar 1994 (1)	Nov 1990 (2)	Ratio (2)/(1)
Carga general			
Por T M	3 00	9 96	3 32
Total	22,500	74 700	3 32

TOTAL GENERAL

Rubro	Mar 1994 (1)	Nov 1990 (2)	Ratio (2)/(1)
Total general	37 124 5	99,599 8	2 68

Nota no se ha incluido el rubro de sanidad por no disponer de la información para Noviembre de 1990

*Fuente Naviera Santa
Elaboracion APOYO S.A*

22

BARCO TIPO II

Características		Tiempo total estimado
TRB	5000 T M	en puerto 113 horas
Eslora	130 m	
Carga		
Carga General	2000 T M	
140 contenedores de 20 pies		
60 contenedores de 40 pies		

SERVICIO A LA NAVE

Rubro	Mar 1994 (1)	Nov 1990 (2)	Ratio (2)/(1)
Práctico	550 0	2 800 0	5 09
Amarradero	9,548 5	1 400 0	0 15
Remolcador	1 540 0	0 0	0 00
Gavero	360 0	0 0	0 00
Uso de muelle	0 0	4 520 0	4520 00
Mantenimiento de área portuaria	0 0	850 0	850 00
Total servicio a la nave	11,998 5	9,570 0	0 80

SERVICIO DE CAPITANIA

Rubro	Mar 1994 (1)	Nov 1990 (2)	Ratio (2)/(1)
Faros y balizas	600 0	600 0	1 00
Recepción/despacho	562 0	2 248 0	4 00
Licencia de salida	585 0	1 421 7	2 43
Total servicio de capitania	1,747 0	4,269 8	2 44

SERVICIO DE DESCARGA DE ENAPU

Rubro	Mar 1994 (1)	Nov 1990 (2)	Ratio (2)/(1)
Carga general			
Por T M	0 0	1 5	1 50
Total	0 0	3 000 0	3000 00
Contenedor de 20 pies (por c/u)	40 0	40 0	1 00
Contenedor de 40 pies (por c/u)	60 0	60 0	1 00
Total	9,200 0	12,200 0	1.33

SERVICIO DE ESTIBA

Rubro	Mar 1994 (1)	Nov 1990 /1 (2)	Ratio (2)/(1)
Carga general (por T M)	3	9 96	3 32
Contenedor de 20 pies (por c/u)	18	90	5 00
Contenedor de 40 pies (por c/u)	20	125	6 25
Total servicio de estiba	9720	34793	3 58

1/ El antiguo sistema era por pesaje \$5 por T M. El contenedor de 20 pies pesa 18 T M y el de 40 pies pesa 25 T M en promedio

TOTAL GENERAL

Rubro	Mar 1994 (1)	Nov 1990 /1 (2)	Ratio (2)/(1)
Total general	32 665.5	60 832 8	1 86

Nota no se ha incluido el rubro de sanidad por no disponer del dato para noviembre de 1990

*Fuente Naviera Santa
Elaboración APOYO S.A*

3 2 Comparación de los costos de los puertos del Callao y Guayaquil

Como se podrá apreciar en el análisis a detalle, en términos de tiempo total estimado, el Callao tendría ventaja en lo que respecta a carga de mercadería en sacos y similares (lo realiza en 56% del tiempo que en Guayaquil), mientras que presenta desventajas cuando la mayor parte de la carga está en contenedores (57% más de tiempo que en Guayaquil) Esto es un factor importante que debe considerarse en el primer caso al emplearse en Guayaquil 3 5 días más, esto significaría un costo adicional para el armador por alquiler de la nave de US\$24,500, mientras que, en el segundo caso, el empleo en el Callao de 1 7 días más significaría un costo adicional por el mismo concepto del orden de los US\$11,900

3 2 1 Barco Tipo I

El tiempo total estimado para el puerto del Callao fue de 108 horas (4 5 días), mientras que para el puerto de Guayaquil fue de 192 horas (8 días) Como se puede apreciar en el cuadro anexo correspondiente, se han dividido los costos en cinco rubros Servicios a la Nave (brindados por Enapu), Servicios de Capitánías (brindados por el Ministerio de Defensa - Marina de Guerra del Perú), Servicio de Sanidad (cobrado por el Ministerio de Salud), Servicio de Descarga en puerto (cobrado por Enapu) y Servicio de Estiba Los porcentajes señalados corresponden a los costos para el puerto de Callao

Servicios a la Nave como se puede apreciar, en este rubro tiene ventaja el puerto de Guayaquil, debido, principalmente, a los servicios de Remolcaje y de Amarradero Los costos por este rubro en el puerto de Guayaquil representarían el 71% de los costos en el puerto del Callao (US\$3,771 menos) Esto quizá podría aliviarse con la privatización de los servicios de remolcaje, dado que ya existe una empresa privada con la infraestructura necesaria para brindar este servicio con menores costos y en menos tiempo

Servicio de Capitánías en este rubro la ventaja la tiene el puerto del Callao, ya que sus costos representan el 45% de los del puerto de Guayaquil

Servicio de Sanidad los costos son mayores en el Callao que en Guayaquil Si bien este rubro no tiene mucho peso en la estructura total de costos (1 2%), podría disminuirse el cobro por dicho concepto

Servicio de Descarga en Puerto cabe señalar que, en el caso de carga general, Enapu no cobra por este concepto, mientras que en el puerto de Guayaquil sí Esto significa un ahorro de US\$28,650 para los agentes navieros nacionales En este punto, el puerto del Callao muestra una clara ventaja

Servicio de Estiba en este rubro hay un claro ahorro de US\$1 5 por TM de carga, lo cual representa, en términos globales, un ahorro total de US\$11,250, es decir, el 50% En este sentido, consideramos que la situación del trabajo de estiba, al menos en este rubro, no ofrece ningún problema, sino que más bien es una ventaja comparativa del puerto del Callao con respecto a Guayaquil No obstante, según información obtenida para el puerto de Guayaquil, en el trabajo de estiba de carga general los puertos chilenos estarían compitiendo fuertemente con los peruanos, pudiendo, inclusive llegar a superarnos, salvo para el caso específico de frutas frescas

Costo Total (incluyendo el costo del alquiler de la nave anclada en el puerto) mientras el costo total es de US\$69,059 en el puerto del Callao, en el de Guayaquil es US\$131,556, 90% más que en el Callao En términos agregados, el puerto del Callao presenta una gran ventaja la cual podría incrementarse con posibles mejoras en los Servicios a la Nave y en el Servicio de Sanidad, especialmente en el primero, ya que constituye el 34% de los costos totales

3 2 2 Barco Tipo II

El tiempo total estimado en el puerto del Callao fue de 113 horas (4 7 días), superior al del puerto de Guayaquil que fue de 72 horas (3 días) Se empleó la misma división por rubros que para el análisis del Barco Tipo I

Servicios a la Nave en este punto, se debe resaltar el bastante abultado costo por amarradero, debido tanto a las tarifas unitarias como a la mayor demora observada por el tipo de carga. Este rubro habría representado un adicional de casi US\$6,700 con respecto al puerto de Guayaquil. Esto, sumado al mayor costo del servicio de remolcaje en el puerto del Callao, habrían originado un costo adicional de US\$7,890. En otras palabras, en Guayaquil, los costos por Servicio a la Nave representan el 34% de los del puerto del Callao.

Servicio de Capitania igual que en el caso anterior, aquí se observaría una clara ventaja del puerto del Callao, ya que en Guayaquil ellos son 123% mayores que los observados en el Callao. En este rubro podríamos observar que nos encontramos en un nivel bastante competitivo.

Servicio de Carga del Puerto aquí la ventaja del puerto del Callao, nuevamente es bastante alta. Si hablamos en términos unitarios, en lo que respecta a carga general, tenemos una ventaja de US\$6.5 por TM (recordar que Enapu no cobra por este concepto en lo que se refiere a carga general) en lo que se refiere a contenedores de 20 pies, en Guayaquil cuesta 6.5 veces lo que cuesta en el Callao, y en cuanto a contenedores de 40 pies, en Guayaquil cuesta 10.2 veces lo que cuesta en el Callao. En este sentido, pues, en este rubro el Perú también se encuentra en niveles bastante competitivos, ya que significa casi US\$32,400 menos.

Servicio de Sanidad igual que en el caso del Barco Tipo I, existe una clara ventaja del puerto de Guayaquil. No obstante, este costo podría ser reducido fácilmente.

Servicio de Estiba en este rubro existe una clara ventaja por parte del puerto del Callao, para los tres tipos de carga: en carga general, Guayaquil cobra 2.7 veces lo que se cobra en el Callao, en contenedores de 20 pies, Guayaquil cobra 4.3 veces lo que se cobra en el Callao, en lo referente a contenedores de 40 pies, Guayaquil cobra 8.9 veces lo que se cobra en el Callao, y, finalmente, en el Callao no se cobra por manejo de contenedores, mientras que en Guayaquil se cobra US\$1,000. Todo lo anterior daría como resultado una ventaja solamente en este rubro del orden de los US\$25,500.

De manera global, según estos resultados, si bien estamos en un nivel que aventaja al de Guayaquil, aun quedaría un margen para la reducción de costos en algunos rubros específicos como los relacionados al servicio a la nave. Esto podría lograrse en el mediano plazo si se implementa de manera adecuada la segunda etapa planificada en la reestructuración de Enapu, la cual consiste en permitir el libre acceso de empresas privadas a prestar los servicios actualmente brindados en forma exclusiva por Enapu.

BARCO TIPO I

Características

TRB 5000 T M
 Eslora. 150 m
 Carga. 7500 T M de arroz en sacos

Tiempo total estimado en puerto

Callao 108 horas (4 5 días)
 - Guayaquil 192 horas (8 días)

	Callao	Guayaquil	Ratio
Total servicio a la nave	12,877	9,106	0 71
Total servicio de capitanfa	1 747	3 900	2 23
Sanidad	435	150	0 34
Carga general	0	28 650	n a
Total servicio de estiba	22 500	33,750	1 50
Total	37,559	75,556	2 01
Costo de alquiler de la nave anclada en el puerto	31 500	56 000	1 78
Total general	69,059	131,556	1 90

Fuente Naviera Santa

Elaboración APOYO S.A

BARCO TIPO II

Características

TRB 5000 T M
 Eslora 130 m
 Carga. 140 contenedores de 20 pies
 60 contenedores de 40 pies
 2000 T M de carga general

Tiempo total estimado en puerto

Callao 113 horas (4 7 días)
 Guayaquil 72 horas (3 días)

	Callao	Guayaquil	Ratio
Total servicio a la nave	11 999	4 108	0 34
Total servicio de capitanfa	1 747	3 900	2 23
Total servicio de descarga	9 200	41,562	4 52
Sanidad	435	150	0 34
Total servicio de estiba	9 720	35 200	3 62
Total general	33,101	84,920	2 57
Costo de alquiler de la nave anclada en el puerto	32 798	20 898	0 64
Total general	65,899	105,818	1 61

Fuente Naviera Santa

Elaboración APOYO S.A

BARCO TIPO I

Características		Tiempo total estimado en puerto	
TRB	5000 T M	Callao	108 horas (4 5 días)
Eslora.	150 m	Guayaquil	192 horas (8 días)
Carga.	7500 T M de arroz en sacos		

SERVICIO A LA NAVE

(34.3% del total) //

Rubro	Callao (1)	Guayaquil (2)	Ratio (2)/(1)
Práctico	500	500	1 00
Remolcador	1 487	500	0 34
Amarradero			
Por día	2 340	995	0 43
- Total	10,530	7,956	0 76
Gaviero	360	0	360 00
Lancha/vehículo	0	150	150 00
Total servicio a la nave	12,877	9,106	0 71

SERVICIO DE CAPITANIA

(4 7% del total) //

Rubro	Callao (1)	Guayaquil (2)	Ratio (2)/(1)
Faros y balizas	600	3,650	6 08
Recepción/despacho	562	250	0 44
Licencia de salida	585	0	0 00
Total servicio de capitania	1,747	3,900	2 23

SERVICIO DE SANIDAD

(1 2% del total) //

Rubro	Callao (1)	Guayaquil (2)	Ratio (2)/(1)
Sanidad	435	150	0 34

SERVICIO DE DESCARGA DE PUERTO

(0% del total) //

Rubro	Callao (1)	Guayaquil (2)	Ratio (2)/(1)
Carga general	0	28,650	28,650

Nota ENAPU no cobra este rubro por carga general

SERVICIO DE ESTIBA

(59 8% del total) //

Rubro	Callao (1)	Guayaquil (2)	Ratio (2)/(1)
Carga general			
- Por T M	3 0	4 5	1 50
Total	22,500	33,750	1 50

TOTAL GENERAL

(100%)

Rubro	Callao (1)	Guayaquil (2)	Ratio (2)/(1)
TOTAL GENERAL	37,559	75,556	2 01

// Los porcentajes corresponden al total en el Callao

*Fuente Naviera Santa
Elaboración APOYO S.A*

BARCO TIPO II

Características		Tiempo total estimado en puerto
TRB	5000 T M	Callao 113 horas (4 7 días)
Eslora	130 m	Guayaquil 72 horas (3 días)
Carga	140 contenedores de 20 pies 60 contenedores de 40 pies 2000 T M de carga general	

SERVICIO A LA NAVE

(36 2% del total) 11

Rubro	Callao (1)	Guayaquil (2)	Ratio (2)/(1)
Práctico	550	500	0 91
Remolcador	1,540	500	0 32
Ammaradero			
- Por día	2 031 6	952 7	0 47
Total	9 548 5	2 858 0	0 30
Gaviero	360	0	0 00
Lancha/vehículo	0	250	250 00
Total servicio a la nave	11,999	4,108	0 34

SERVICIO DE CAPITANIA

(5 3% del total) 11

Rubro	Callao (1)	Guayaquil (2)	Ratio (2)/(1)
Faros y balizas	600	3 650	6 08
Recepción/despacho	562	250	0 44
Licencia de salida	585	0	0 00
Total servicio de capitania	1,747	3,900	2 23

SERVICIO DE CARGA DEL PUERTO

(27 8% del total) 11

Rubro	Callao (1)	Guayaquil (2)	Ratio (2)/(1)
Carga general (por T M)	0 00	6 48	6 48
Contenedor de 20 pies (por c/u)	18	117	6 50
Contenedor de 40 pies (por c/u)	20	203	10 15
Total servicio de descarga	9,200	41,562	4 52

SERVICIO DE SANIDAD

(1 3% del total) 11

Rubro	Callao (1)	Guayaquil (2)	Ratio (2)/(1)
Sanidad	435	150	0 34

SERVICIO DE ESTIBA

(29 4% del total) 11

Rubro	Callao (1)	Guayaquil (2)	Ratio (2)/(1)
Carga general (por T M)	3	8 2	2 73
Contenedor de 20 pies (por c/u)	18	77	4 28
Contenedor de 40 pies (por c/u)	20	177	8 85
Manejo de contenedores	0	1 000	1000
Total servicio de estiba	9,720	35,200	3 62

TOTAL GENERAL

(100% del total) 11

Rubro	Callao (1)	Guayaquil (2)	Ratio (2)/(1)
Total general	33,101	84,920	2 57

11 El porcentaje corresponde al total en el Callao

Fuente Naviera Santa

Elaboración APOYO S.A

Anexo N°4

Transporte Marítimo

1 Situación de la Marina Mercante Peruana

Segun la Asociacion de Armadores, actualmente, el 95% de las exportaciones peruanas se efectua a traves de transporte maritimo nivel similar al de Chile. La marina mercante nacional viene captando cada vez menos de esta carga. Asi, mientras en 1990 se captaba entre 20 y 25%, actualmente se capta solamente alrededor del 3 o 4%.

Las principales razones que explicarian esta crisis, segun dicha fuente, serian las siguientes:

- a) La situacion impositiva
- b) La falta de financiamiento

En lo que se refiere a la situacion impositiva se señalo tres problemas centrales: el IGV, el impuesto minimo a la renta y los impuestos a la renovacion de buques. En el primer caso, el transporte maritimo no esta considerado como una actividad de exportacion, por lo cual las navieras nacionales tienen que pagar este impuesto sin lugar a devolucion como si ocurre en otros paises como Chile, Argentina y Brasil. En lo vinculado al impuesto minimo a la renta, el valor de los activos de las empresas dedicadas al transporte maritimo es muy alto y no tienen ningun trato preferencial, como si lo tienen los bancos, que solo pagan el 1% del impuesto minimo a la renta. Finalmente, en cuanto a la renovacion de buques, esta esta sujeta a un arancel de 15% y al pago de IGV por consiguiente, si se compra un barco y se le quiere dar la bandera peruana, se debe pagar un 35% sobre el valor de compra. Esto determina que muchos armadores al comprar un buque lo registren con bandera extranjera.

2 Rutas comerciales y tarifas

Para la elaboracion de las rutas comerciales consideradas, se tomo en cuenta, tanto a los principales socios comerciales del Peru (para elegir el pais de destino) como a las rutas mas transitadas (para elegir los puertos de destino). Los paises de destino elegidos fueron Alemania, Inglaterra, Japon y Estados Unidos. Los puertos considerados como de destino final fueron los siguientes:

- | | |
|--------------------------|--|
| a) <i>Alemania</i> | Bremen
Hamburgo |
| b) <i>Inglaterra</i> | Felixtowe |
| c) <i>Japon</i> | Yokohama
Tokyo |
| d) <i>Estados Unidos</i> | Costa Este New York
Zona del Golfo Miami
Zona del Pacifico Los Angeles |

Los tipos de carga de embarque considerados para la determinacion de los fletes son las siguientes:

- a) Carga general suelta una tonelada metrica
- b) Un contenedor de 20 pies de aproximadamente 18 TM de carga
- c) Un contenedor de 40 pies de aproximadamente 25 TM de carga

Por otro lado, se obtuvieron tambien las distancias (en millas marinas) entre los puertos de destino elegidos y los puertos de zarpe (el Callao y Guayaquil). Esta informacion es importante para poder efectuar una comparacion libre del posible sesgo de las diferentes distancias y ver si efectivamente existe un sobre costo en las tarifas de transporte maritimo en si mismas.

3 Comparación de las Tarifas entre Peru y Ecuador

En los cuadros anexos se pueden apreciar las tarifas de transporte marítimo para el Perú y Ecuador, teniendo como puerto de zarpe el Callao y Guayaquil. Debemos señalar que la comparación relevante es la de la tarifa en US\$ por milla marina, ya que elimina las posibles distorsiones a causa de las diferentes distancias entre los puertos de destino y el Callao y Guayaquil.

En el caso de contenedores de 20 pies, salvo para los puertos del Perú y Los Angeles, el Perú tiene una ventaja promedio de 26.4% sobre las tarifas cobradas en Ecuador que se acentúa en el caso de los puertos de Felixtowe, Tokyo y Nueva York.

En el caso de contenedores de 40 pies, la situación no es muy clara ya que en cuatro puertos existen ventajas para Ecuador y en los cuatro restantes la ventaja es para el Perú. No obstante, en promedio, las tarifas en Ecuador estarían 0.8% por debajo de las de Perú.

Finalmente, para el caso de carga general para todas las rutas comerciales las tarifas del Ecuador estuvieron, en promedio, 27.5% por encima de las de Perú.

En resumen, podemos afirmar que para el caso de transporte de pequeños volúmenes el transporte marítimo peruano tiene ventaja sobre el de Ecuador en cuanto a menores tarifas, mas no así en el caso de transporte de grandes volúmenes.

4 Incidencia del Transporte Marítimo en la Cotización CIF de los Principales Productos de Exportación

Como se puede observar en el cuadro anexo, la participación de los costos del transporte marítimo en la cotización CIF de los principales productos de exportación oscila entre el 0.1 y el 31% para el caso de Perú, mientras que para Ecuador se ubica entre 0.1 y 24.6%.

Para todos los productos analizados, se puede apreciar que, para el caso de exportación en pequeños volúmenes, en el Perú la incidencia del transporte marítimo sobre el precio final es menor que en Ecuador (ver contenedor de 20p y carga general) mientras que ocurre lo contrario cuando se habla de exportación en grandes volúmenes.

En el primer caso (exportación en pequeños volúmenes), la mayor ventaja, en términos de diferencias absolutas, se observa en el azúcar cuando se transporta como carga general (en sacos fuera de contenedor), en el cual la incidencia es 2.09% menos que en Ecuador. También ocurre lo mismo en el caso de la harina de pescado, en la cual la incidencia es 2.9 puntos porcentuales menor que en Ecuador.

En el segundo caso (exportación de grandes volúmenes), la mayor desventaja, también en términos de diferencias absolutas, se observa para el caso del azúcar (5.98% más que en Ecuador) y para el plomo (5.96% más que en Ecuador).

Dado que, para el caso peruano, la mayor parte de exportaciones se realizan en pequeños volúmenes, puede decirse que en términos de la incidencia del transporte marítimo en el precio final de los productos el Perú enfrentaría una ventaja frente a Ecuador. Lo mismo se observó en el análisis de las tarifas en US\$/milla marina.

**COSTOS DEL SERVICIO DE TRANSPORTE
MARITIMO Peru Vs Ecuador**
(Como % del precio CIF del producto de exportación)

Producto	% en Peru (1)	% en Ecuador (2)	(2)-(1)
A) Minerales			
<i>Cobre</i>			
- Contenedor 20p	5 77	5 90	0 13
Contenedor 40p	7 80	6 37	-1 43
<i>Zinc</i>			
- Contenedor 20p	11 11	11 37	0 26
- Contenedor 40p	15 26	12 27	-2 99
<i>Plomo</i>			
- Contenedor 20p	22 19	22 69	0 50
- Contenedor 40p	30 46	24 50	-5 96
B) Agropecuarios			
<i>Café</i>			
- Contenedor 20p	12 85	13 14	0 29
Contenedor 40p	17 89	14 19	-3 70
- Carga general	12 46	13 66	1 20
<i>Azucar</i>			
- Contenedor 20p	22 28	22 78	0 50
- Contenedor 40p	30 58	24 60	-5 98
- Carga general	21 59	23 68	2 09
<i>Espárragos congelados</i>			
- Contenedor 20p	2 07	2 12	0 05
- Contenedor 40p	2 80	2 37	-0 43
- Carga general	2 01	2 20	0 20
<i>Espárragos frescos</i>			
Contenedor 20p	4 31	4 41	0 10
Contenedor 40p	5 82	4 96	-0 86
- Carga general	4 18	4 58	0 40
C) Pesqueros			
<i>Harina de pescado</i>			
- Carga general	29 72	32 58	2 86
D) Textiles			
<i>Polo de algodón</i>			
- Contenedor 20p	0 13	0 13	0 00

Fuente ENAPU BCR
Elaboración APOYO S.A

TARIFAS DE TRANSPORTE MARITIMO, SEGUN TIPO DE CARGA Y PUERTO FINAL DE DESTINO, TOMANDO COMO PUERTO DE EMBARQUE EL CALLAO
(En US\$)

Destino	Contenedor de 20 p	Contenedor de 40 p	Carga General 1/	Observaciones	Distancia (millas marinas)
Bremen	2,170	4 200	117	Café	6 416
Hamburgo	1 750	3 500	95	Confecciones	6 436
Felixstowe	1 650	3 300	89	Nueces	6 005
Yokohama	2 630	5 160	142	Café	8 558
Tokyo	1 800	3 500	98	Espárragos/Enlatados	8 588
New York	1,755	3 310	95	Néctar de Fruta	3,363
Miami	1 755	3 300	90	Espárragos Enlatados	2 603
Los Angeles	2 000	2 850	109	Confecciones	3 655

1/ Por una T.M

Fuente Naviera Santa
Elaboracion APOYO S.A

TARIFAS DE TRANSPORTE MARITIMO, SEGUN TIPO DE CARGA Y PUERTO FINAL DE DESTINO, TOMANDO COMO PUERTO DE EMBARQUE EL CALLAO
(En US\$ por milla marina)

Destino	Contenedor de 20 p	Contenedor de 40 p	Carga General 1/	Observaciones
Bremen	0 338	0 655	0 018	Café
Hamburgo	0 272	0 544	0 015	Confecciones
Felixstowe	0 275	0 550	0 015	Nueces
Yokohama	0 307	0 603	0 017	Café
Tokyo	0 210	0 408	0 011	Espárragos/Enlatados
New York	0 522	0 984	0 028	Néctar de Fruta
Miami	0 674	1 268	0 035	Esparragos Enlatados
Los Angeles	0 547	0 780	0 030	Confecciones

1/ Por una T.M

Fuente Naviera Santa
Elaboracion APOYO S.A

TARIFAS DE TRANSPORTE MARITIMO, SEGUN TIPO DE CARGA Y PUERTO FINAL DE DESTINO, TOMANDO COMO PUERTO DE EMBARQUE GUAYAQUIL
(En US\$)

Destino	Contenedor de 20 p	Contenedor de 40 p	Carga General 1/	Observaciones	Distancia (millas marinas)
Bremen	2,000	3 500	112	Café/Confecciones	5,895
Hamburgo	2 000	3,500	112	Cafe equivalente	5 915
Felixstowe	2 000	3 135	112	Café - equivalente	5 480
Yokohama	2,300	3 200	135	Cafe equivalente	7 987
Tokyo	2 300	3 400	135	Cafe equivalente	8 017
New York	1,780	3 425	105	Néctar de Fruta - Equivalente	2,482
Miami	1,780	2 425	105	Cafe - equivalente	2,082
Los Angeles	1 700	2 200	100	Cafe equivalente	3 218

1/ Por una T.M

Fuente Naviera Santa
Elaboracion APOYO S.A

TARIFAS DE TRANSPORTE MARITIMO, SEGUN TIPO DE CARGA Y PUERTO FINAL DE DESTINO, TOMANDO COMO PUERTO DE EMBARQUE GUAYAQUIL
(En US\$ por milla marina)

Destino	Contenedor de 20 p	Contenedor de 40 p	Carga General	Observaciones
Bremen	0 339	0 594	0 019	Café
Hamburgo	0 338	0 592	0 019	Confecciones
Felixstowe	0 365	0 572	0 020	Nueces
Yokohama	0 288	0 401	0 017	Café
Tokyo	0 287	0 424	0 017	Espárragos/Enlatados
New York	0 717	1 380	0 042	Nectar de Fruta
Miami	0 855	1 165	0 050	Esparragos Enlatados
Los Angeles	0 528	0 684	0 031	Confecciones

1/ Por una T.M

Fuente Naviera Santa
Elaboracion APOYO S.A

RATIO ENTRE LOS FLETES QUE TIENEN COMO PUERTO DE EMBARQUE AL CALLAO Y GUAYAQUIL

(Guayaquil/Callao en valores absolutos)

Destino	Contenedor de 20 p	Contenedor de 40 p	Carga General 1/
Bremen	0 922	0 833	0 957
Hamburgo	1 143	1 000	1 179
Felixstowe	1 212	0 950	1 258
Yokohama	0 875	0 620	0 951
Tokyo	1 278	0 971	1 378
New York	1 014	1 035	1 105
Miami	1 014	0 735	1 167
Los Angeles	0 850	0 772	0 917

1/ Se refiere a una T.M

Fuente Naviera Santa

Elaboracion APOYO S A

RATIO ENTRE LOS FLETES QUE TIENEN COMO PUERTO DE EMBARQUE AL CALLAO Y GUAYAQUIL

(Guayaquil/Callao en US\$ por milla marina)

Destino	Contenedor de 20 p	Contenedor de 40 p	Carga General 1/
Bremen	1 003	0 907	1 042
Hamburgo	1 244	1 088	1 283
Felixstowe	1 328	1 041	1 379
Yokohama	0 937	0 664	1 019
Tokyo	1 369	1 041	1 476
New York	1 374	1 402	1 498
Miami	1 268	0 919	1 459
Los Angeles	0 965	0 877	1 042

1/ Se refiere a una T.M

Fuente Naviera Santa

Elaboracion APOYO S.A

**PARTICIPACION DE LOS COSTOS DE TRANSPORTE MARITIMO EN LAS COTIZACIONES
DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACION**

I. Desde el Callao

A) MINERALES

A 1) Participación del transporte marítimo en el precio CIF del cobre

(En %)

Va en contenedor

- Precio CIF de contenedor de 20 p	US\$ 33 595
- Precio CIF de contenedor de 40 p	US\$ 46,660

Puerto de Destino	Conten de 20 p	Conten de 40 p
Bremen	6 46	9 00
Hamburgo	5 21	7 50
Felixstowe	4 91	7 07
Yokohama	7 83	11 06
Tokyo	5 36	7 50
New York	5 22	7 09
Miami	5 22	7 07
Los Angeles	5 95	6 11

A 2) Participación del transporte marítimo en el precio CIF del zinc

(En %)

Va en contenedor

- Precio CIF de contenedor de 20 p	US\$ 17 445
- Precio CIF de contenedor de 40p	US\$ 24 229

Puerto de Destino	Contenedor de 20 p	Contenedor de 40 p
Bremen	12 44	17 34
Hamburgo	10 03	14 45
Felixstowe	9 46	13 62
Yokohama	15 08	21 30
Tokyo	10 32	14 45
New York	10 06	13 66
Miami	10 06	13 62
Los Angeles	11 47	13 62

II. Desde Guayaquil

A) MINERALES

A 1) Participación del transporte marítimo en el precio CIF del cobre

(En %)

Va en contenedor

- Precio CIF de contenedor de 20 p	US\$ 33,595
- Precio CIF de contenedor de 40 p	US\$ 46 660

Puerto de Destino	Conten de 20 p	Conten de 40 p
Bremen	5 95	7 50
Hamburgo	5 95	7 50
Felixstowe	5 95	6 72
Yokohama	6 85	6 86
Tokyo	6 85	7 29
New York	5 30	5 20
Miami	5 30	5 20
Los Angeles	5 06	4 71

A 2) Participación del transporte marítimo en el precio CIF del zinc

(En %)

Va en contenedor

- Precio CIF de contenedor de 20 p	US\$ 17 445
- Precio CIF de contenedor de 40p	US\$ 24,229

Puerto de Destino	Contenedor de 20 p	Contenedor de 40 p
Bremen	11 46	14 45
Hamburgo	11 46	14 45
Felixstowe	11 46	12 94
Yokohama	13 18	13 21
Tokyo	13 18	14 03
New York	10 20	10 01
Miami	10 20	10 01
Los Angeles	9 75	9 08

Fuente Naviera Santa
Elaboracion APOYO

195

**PARTICIPACION DE LOS COSTOS DE TRANSPORTE MARITIMO EN LAS COTIZACIONES
DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACION**

I. Desde el Callao

**A 3) Participación del transporte marítimo en
el precio CIF del plomo**

(En %)

Va en contenedor

- Precio CIF de contenedor de 20 p	US\$	8 737
- Precio CIF de contenedor de 40 p	US\$	12 136

Puerto de Destino	Contenedor	
	de 20 p	de 40 p
Bremen	24 83	34 61
Hamburgo	20 03	28 84
Felixstowe	18 88	27 19
Yokohama	30 10	42 52
Tokyo	20 60	28 84
New York	20 08	27 27
Miami	20 08	27 19
Los Angeles	22 89	27 19

II. Desde Guayaquil

**A 3) Participación del transporte marítimo en
el precio CIF del plomo**

(En %)

Va en contenedor

- Precio CIF de contenedor de 20 p	US\$	8 737
- Precio CIF de contenedor de 40 p	US\$	12 136

Puerto de Destino	Contenedor	
	de 20 p	de 40 p
Bremen	22 891	28 839
Hamburgo	22 891	28 839
Felixstowe	22 891	25 832
Yokohama	26 325	26 367
Tokyo	26 325	28 015
New York	20 373	19 981
Miami	20 373	19 981
Los Angeles	19 457	18 128

*Fuente Naviera Santa
Elaboracion APOYO*

**PARTICIPACION DE LOS COSTOS DE TRANSPORTE MARITIMO EN LAS COTIZACIONES
DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACION**

I. Desde el Callao

B) AGROPECUARIOS

B 1) Participación del transporte marítimo en el precio CIF del café

(En %)

Va en contenedor y como carga general

- Precio CIF por TM	US\$	838
- Precio CIF por contenedor de 20 p	US\$	15 084
- Precio CIF por contenedor de 40 p	US\$	20 950

Puerto de destino	Conten de 20 p	Conten de 40 p	Carga General
Bremen	14 39	20 05	13 96
Hamburgo	11 60	16 71	11 34
Felixstowe	10 94	17 75	10 62
Yokohama	17 44	24 63	16 95
Tokyo	11 93	16 71	11 70
New York	11 64	15 80	11 34
Miami	11 64	15 75	10 74
Los Angeles	13 26	15 75	13 01

B 2) Participación del transporte marítimo en el precio CIF del azúcar

(En %)

Va en contenedor y como carga general

- Precio CIF de una TM	US\$	483
- Precio CIF en contenedor de 20 p	US\$	8 702
- Precio CIF en contenedor de 40 p	US\$	12 087

Puerto de destino	Contenedor de 20 p	Contenedor de 40 p	Carga General
Bremen	24 94	34 75	24 20
Hamburgo	20 11	28 96	19 65
Felixstowe	18 96	27 30	18 41
Yokohama	30 22	42 69	29 37
Tokyo	20 68	28 96	20 27
New York	20 17	27 39	19 65
Miami	20 17	27 30	18 62
Los Angeles	22 98	27 30	22 55

II. Desde Guayaquil

B) AGROPECUARIOS

B 1) Participación del transporte marítimo en el precio CIF del café

(En %)

Va en contenedor y como carga general

- Precio CIF por TM	US\$	838
- Precio por CIF contenedor de 20 p	US\$	15 084
- Precio CIF por contenedor de 40 p	US\$	20 950

Puerto de destino	Conten de 20 p	Conten de 40 p	Carga General
Bremen	13 26	16 71	13 37
Hamburgo	13 26	16 71	13 37
Felixstowe	13 26	14 96	13 37
Yokohama	15 25	15 27	16 11
Tokyo	15 25	16 23	16 11
New York	11 80	11 58	12 53
Miami	11 80	11 58	12 53
Los Angeles	11 27	10 50	11 93

B 2) Participación del transporte marítimo en el precio CIF del azúcar

(En %)

Va en contenedor y como carga general

- Precio CIF de una TM	US\$	483
- Precio CIF en contenedor de 20 p	US\$	8 702
- Precio CIF en contenedor de 40 p	US\$	12 087

Puerto de destino	Contenedor de 20 p	Contenedor de 40 p	Carga General
Bremen	22 98	28 96	23 17
Hamburgo	22 98	28 96	23 17
Felixstowe	22 98	25 94	23 17
Yokohama	26 43	26 48	27 92
Tokyo	26 43	28 13	27 92
New York	20 45	20 06	21 72
Miami	20 45	20 06	21 72
Los Angeles	19 53	18 20	20 68

B 3) Participación del transporte marítimo en la cotización CIF del espárrago congelado
(En %)

Va en contenedor y como carga general

- Precio CIF por TM	US\$	5 200
- Precio CIF por contenedor de 20 p	US\$	93,600
- Precio CIF por contenedor de 40 p	US\$	130 000

Puerto de Destino	Conten de 20 p	Conten de 40 p	Carga General
Bremen	2 32	3 23	2 25
Hamburgo	1 87	2 69	1 83
Felixstowe	1 76	2 54	1 71
Yokohama	2 81	3 97	2 73
Tokyo	1 92	2 69	1 88
New York	1 88	2 55	1 83
Miami	1 88	2 54	1 73
Los Angeles	2 14	2 19	2 10

B 3) Participación del transporte marítimo en la cotización CIF del espárrago
(En %)

Va en contenedor y como carga general

- Precio CIF por TM	US\$	5 200
- Precio CIF por contenedor de 20 p	US\$	93 600
- Precio CIF por contenedor de 40 p	US\$	130 000

Puerto de Destino	Conten de 20 p	Conten de 40 p	Carga General
Bremen	2 14	2 69	2 15
Hamburgo	2 14	2 69	2 15
Felixstowe	2 14	2 41	2 15
Yokohama	2 46	2 46	2 60
Tokyo	2 46	2 62	2 60
New York	1 90	2 63	2 02
Miami	1 90	1 73	2 02
Los Angeles	1 82	1 69	1 92

B 4) Participación del transporte marítimo en la cotización FOB del espárrago fresco
(En %)

Va en contenedor y como carga general

- Precio CIF por TM	US\$	2 500
- Precio CIF por contenedor de 20 p	US\$	45 000
- Precio CIF por contenedor de 40 p	US\$	62 500

Puerto de Destino	Conten de 20 p	Conten de 40 p	Carga General
Bremen	4 82	6 72	4 68
Hamburgo	3 89	5 60	3 80
Felixstowe	3 67	5 28	3 56
Yokohama	5 84	8 26	5 68
Tokyo	4 00	5 60	3 92
New York	3 90	5 30	3 80
Miami	3 90	5 28	3 60
Los Angeles	4 44	4 56	4 36

B 4) Participación del transporte marítimo en la cotización FOB del espárrago fresco
(En %)

Va en contenedor y como carga general

- Precio CIF por TM	US\$	2 500
- Precio CIF por contenedor de 20 p	US\$	45,000
- Precio CIF por contenedor de 40 p	US\$	62 500

Puerto de Destino	Conten de 20 p	Conten de 40 p	Carga General
Bremen	4 44	5 60	4 48
Hamburgo	4 44	5 60	4 48
Felixstowe	4 44	5 02	4 48
Yokohama	5 11	5 12	5 40
Tokyo	5 11	5 44	5 40
New York	3 96	5 48	4 20
Miami	3 96	3 88	4 20
Los Angeles	3 78	3 52	4 00

Fuente Naviera Santa
Elaboración APOYO

PARTICIPACION DE LOS COSTOS DE TRANSPORTE MARITIMO EN LAS COTIZACIONES DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACION

I. Desde el Callao

C) PRODUCTOS PESQUEROS

C 1) Participación del transporte marítimo en la cotización CIF de la harina de pescado
(En %)

Va como carga general

- Precio CIF de 1TM de har de pescado US\$ 351

Puerto de destino	Carga General
Bremen	33 29
Hamburgo	27 03
Felixstowe	25 32
Yokohama	40 46
Tokyo	27 92
New York	27 07
Miami	25 64
Los Angeles	31 05

II. Desde Guayaquil

C) PRODUCTOS PESQUEROS

C 1) Participación del transporte marítimo en la cotización CIF de la harina de pescado
(En %)

Va como carga general

- Precio CIF de 1TM de har de pescado US\$ 351

Puerto de destino	Carga General
Bremen	31 87
Hamburgo	31 87
Felixstowe	31 87
Yokohama	38 41
Tokyo	38 41
New York	29 87
Miami	29 87
Los Angeles	28 45

Fuente Naviera Santa
Elaboración APOYO

PARTICIPACION DE LOS COSTOS DE TRANSPORTE MARITIMO EN LAS COTIZACIONES DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACION

I. Desde el Callao

D) PRODUCTOS TEXTILES

D 1) Participación del transporte marítimo en la cotización CIF de un polo de algodón (En %)

Va en contenedor

- Precio CIF por contenedor de 20p US\$ 1 500 000

Puerto de destino	Conten 20 p
Bremen	0 14
Hamburgo	0 12
Felixstowe	0 11
Yokohama	0 18
Tokyo	0 12
New York	0 12
Miami	0 12
Los Angeles	0 13

II. Desde Guayaquil

D) PRODUCTOS TEXTILES

D 1) Participación del transporte marítimo en la cotización CIF de un polo de algodón (En %)

Va en contenedor

- Precio CIF por contenedor de 20p US\$ 1 500 000

Puerto de destino	Conten 20 p
Bremen	0 13
Hamburgo	0 13
Felixstowe	0 13
Yokohama	0 15
Tokyo	0 15
New York	0 12
Miami	0 12
Los Angeles	0 11

*Fuente Naviera Santa
Elaboracion APOYO*

Anexo Nº 5

Transporte Terrestre

1 Estructura de Costos Promedio

Lo que se pretende en este acápite es tratar de identificar, dentro de la estructura de costos de las empresas de transporte, aquellos factores que tienen fuerte incidencia que podrían ser reducidos con alguna acción estatal

En el cuadro anexo se presenta la estructura de costos de un viaje a Trujillo ida y vuelta, proporcionada por la Asociación Nacional de Transporte Terrestre de Carga (ANATEC) La distancia es de 558 Km Se asume que en un mes se pueden realizar 6 7 viajes de ida y vuelta (7,477 Km) Los supuestos utilizados fueron los siguientes

Unidad	Remolque Volvo N10 4x2 Semiremolque
Carga util	30 toneladas (coeficiente de utilizacion=64%)
Vida util	Remolcador 12 años Semiremolcador 24 años Valor residual 30%
Rendimiento promedio	Combustible 7 92 Km por galon de Petroleo Diesel 2 Llanta delantera 52,000 Km Llanta trasera 44,000 Km

En la estructura de costos de las empresas de transporte se pueden apreciar dos tipos de costos costos fijos y costos variables Los primeros corresponde, principalmente, a los relacionados con mano de obra, gastos generales y administrativos, depreciación de las unidades, gastos financieros y seguros Los costos variables se refieren a aquellos que tienen que ver con combustibles, lubricantes y filtros, llantas y cámaras y repuestos, reparaciones y mantenimiento, es decir, todos aquellos relacionados con la distancia del viaje y el número de viajes realizados

Como se puede apreciar, los costos variables conforman el 56 7% de los costos totales, mientras que los costos fijos son el 43 3% La mayor incidencia dentro de los costos totales la tienen los combustibles (24 6%), las llantas y cámaras (18 5%), los gastos generales y administrativos (14 8%), la depreciación (12 3%) y los repuestos reparaciones y mantenimiento de vehículos (8 8%) Dentro de estos podemos distinguir dos grandes grupos el primero correspondería a aquellos que dependen directamente de la empresa y el segundo estaría relacionado a aquellos costos que no dependen directamente del transportista

Con respecto al primer grupo, estaría conformado por los costos de mano de obra y por los gastos generales y administrativos Estos dependerían de la política de la empresa, principalmente de una eficiente política de reducción de costos, especialmente los gastos generales y administrativos

En lo que se refiere al segundo grupo podríamos incluir los combustibles, las llantas y cámaras, la depreciación y los repuestos reparaciones y mantenimiento de vehículos Todos ellos están relacionados con el estado de las carreteras que determina el tiempo de transporte, las reparaciones y la vida útil de los vehículos

Es importante señalar que actualmente cerca del 80% de los insumos utilizados (principalmente lo relacionado a repuestos, autopartes, etc) por los transportistas son importados, estando sujetos al IGV (18%) y al arancel (25%)

2 Incidencia de los Costos de Transporte Terrestre en las Cotizaciones de los Principales Productos de Exportación

La información sobre tarifas se obtuvo de la Asociación Nacional de Transporte Terrestre de Carga. No obstante, la información carecía de confiabilidad, motivo por lo cual se realizó una serie de simulaciones a fin de determinar una serie de tarifas razonable, consistente con las afirmaciones, tanto de ANATEC como de los transportistas entrevistados. Se reconstruyeron las tarifas de acuerdo a la gradiente, distancia y estado de carreteras para las diferentes rutas consideradas, todas las cuales tienen como destino a la ciudad de Lima. Estas últimas fueron elegidas de acuerdo a la importancia relativa de los lugares de partida como centros productores de bienes de exportación.

La tarifa de transporte terrestre estimada se encontraba resulto ser el 70% de la tarifa que consta en la lista de ANATEC el punto medio entre las declaraciones de esta institución y las de las empresas de transporte consultadas (que manifestaron operar 30% por debajo de sus costos).

Se consideraron dos tipos de tarifas: tarifas en condiciones normales y tarifas en condiciones de emergencia. Estas últimas son más altas que las primeras y se aplican cuando en la ruta hay fuertes riesgos de desperfectos por causa del clima (lluvias torrenciales, etc.) o de terrorismo.

Lamentablemente, no se pudo obtener la misma información para otros países, motivo por el cual no se pudo hacer la comparación correspondiente.

A partir de los datos de tarifas se calculó la incidencia de los costos del transporte terrestre en los precios CIF de los principales productos de exportación. Como se puede apreciar en el cuadro, ésta oscila, en promedio, entre 0.01% para el caso de la plata y 6.73% para el caso de la harina de pescado. Es decir, consideramos que de existir un sobrecosto por este lado, no vendría tanto por el lado de las tarifas sino por el lado de las demoras (dado el mal estado de las carreteras) y de la falta de seguridad para el acceso al puerto. No obstante, los costos de transporte terrestre podrían bajar sustancialmente de reducirse los precios de los combustibles, los impuestos a la importación de repuestos y de mejorar el mantenimiento de las carreteras.

ESTRUCTURA DE COSTOS DEL TRANSPORTE INTERPROVINCIAL DE CARGA

(Al 24 de noviembre de 1993 en US\$)

Rubros	Mensual Por Km./Tm	(%)
1 COSTOS FIJOS	2,327.22	0.010
1.1 Mano de obra	490.51	0.002
1.2 Gastos Generales y Administrativos	796.85	0.004
1.3 Depreciación	660.12	0.003
1.4 Gastos financieros	213.58	0.001
1.5 Seguros	166.16	0.001
2 COSTOS VARIABLES	3,051.38	0.014
2.1 Combustibles	1,324.74	0.006
2.2 Lubricantes y Filtros	258.93	0.001
2.3 Llantas y Cámaras	994.16	0.004
2.4 Repuestos Reparaciones y Mantenim	473.54	0.002
3 COSTO TOTAL	5,378.59	0.024

Fuente ANATEC

Elaboración APOYO S.A.

**PARTICIPACION DEL TRANSPORTE
TERRESTRE EN LAS COTIZACIONES CIF DE LOS
PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACION**
(En %)

Producto	Tarifa Normal	Tarifa Emergencia	Promedio
A) Minerales			
- Cobre	0 695	1 085	0 890
- Plata	0 008	0 012	0 010
- Zinc	1 345	2 09	1 718
- Plomo	2 685	4 175	3 430
B) Agropecuarios			
- Café	2 312	4 112	3 212
- Azucar	4 877	4 877	4 877
- Espárragos frescos	0 573	0 573	0 570
- Espárragos congelados	0 275	0 275	0 275
C) Pesqueros			
- Harina de pescado	3 300	3 300	3 300
D) Textiles			
- Polo de algodón	0 024	0 024	0 024

Nota las tarifas de emergencia hacen referencia al transporte en época de lluvias o a zonas afectadas por el terrorismo

Fuente ANATEC Elaboración APOYO S.A

3. ZINC.

- Precio por TM US\$ 969

3 1) Condiciones normales

Lugar de origen	Tarifa por TM	Part de tarifa (%)
La Oroya	11 06	1 14
Cerro de Pasco	15 00	1 55

3 2) Condiciones de emergencia

Lugar de origen	Tarifa por TM	Part de tarifa (%)
La Oroya	14 90	1 54
Cerro de Pasco	25 61	2 64

Fuente ANATEC Elaboración APOYO S.A

4. PLOMO.

- Precio por TM US\$ 485

4 1) Condiciones normales

Lugar de origen	Tarifa por TM	Part de tarifa (%)
La Oroya	11 06	2 28
Cerro de Pasco	15 00	3 09

4 2) Condiciones de emergencia

Lugar de origen	Tarifa por TM	Part. de tarifa (%)
La Oroya	14 90	3 07
Cerro de Pasco	25 61	5 28

Fuente ANATEC Elaboración APOYO S.A

Nota las tarifas de emergencia hacen referencia al transporte en época de lluvias o a zonas afectadas por el terrorismo

B) PRODUCTOS AGROPECUARIOS

1. CAFE.

- Precio por TM US\$ 838

1 1) Condiciones normales

Lugar de origen	Tarifa por TM	Part de tarifa (%)
Oxapampa	20 94	2 50
Tingo María	24 58	2 93
Concepción	14 15	1 69
La Merced	15 61	1 86
Satipo	23 98	2 86
Trujillo	17 04	2 03

2. AZUCAR.

- Precio por TM US\$ 483

2 1) Condiciones normales

Lugar de origen	Tarifa por TM	Part de tarifa (%)
Trujillo	17 04	3 52
Piura	30 12	6 23

1 2) Condiciones de emergencia

Lugar de origen	Tarifa por TM	Part de tarifa (%)
Oxapampa	41 26	4 92
Tingo María	51 43	6 14
Concepción	20 16	2 41
La Merced	30 23	3 61
Satipo	46 68	5 57
Trujillo	17 04	2 03

Fuente ANATEC Elaboracion APOYO S.A

2 2) Condiciones de emergencia

Lugar de origen	Tarifa por TM	Part de tarifa (%)
Trujillo	17 04	3 52
Piura	30 12	6 23

Fuente ANATEC Elaboracion APOYO S.A

Nota las tarifas de emergencia hacen referencia al transporte en época de lluvias o a zonas afectadas por el terrorismo

3. ESPARRAGOS FRESCOS

- Precio por TM

US\$ 2 500

3 1) Condiciones normales

Lugar de origen	Tarifa por TM	Part de tarifa (%)
Ica	11 60	0 46
Trujillo	17 04	0 68

3 2) Condiciones de emergencia

Lugar de origen	Tarifa por TM	Part de tarifa (%)
Ica	11 60	0 46
Trujillo	17 04	0 68

*Fuente ANATEC Elaboracion APOYO S.A***4. ESPARRAGOS CONGELADOS**

- Precio por T M

US\$ 5 200

3 1) Condiciones normales

Lugar de origen	Tarifa por TM	Part de tarifa (%)
Ica	11 60	0 22
Trujillo	17 04	0 33

3 2) Condiciones de emergencia

Lugar de origen	Tarifa por TM	Part de tarifa (%)
Ica	11 60	0 22
Trujillo	17 04	0 33

*Fuente ANATEC Elaboracion APOYO S.A**Nota las tarifas de emergencia hacen referencia al transporte en época de lluvias o a zonas afectadas por el terrorismo*

D) PRODUCTOS TEXTILES

L. POLO DE ALGODON

Precio por TM US\$ 83 333

1 1) Condiciones normales

Lugar de origen	Tarifa por TM	Part de tarifa (%)
Ica	11 60	0 014
Trujillo	17 04	0 020
Piura	30 12	0 036

1 2) Condiciones de emergencia

Lugar de origen	Tarifa por TM	Part. de tarifa (%)
Ica	11 60	0 014
Trujillo	17 04	0 020
Piura	30 12	0 036

Fuente ANATEC Elaboración APOYO S.A

Nota las tarifas de emergencia hacen referencia al transporte en época de lluvias o a zonas afectadas por el terrorismo

Anexo Nº 6

Régimen Laboral Pesquero

1 Marco legal

El Decreto Ley 25977, Ley General de Pesca de fecha 21 de diciembre de 1992, establece en su artículo 72, que el Ministerio de Trabajo y Promoción Social, en coordinación con el Ministerio de Defensa, dicta las normas relacionadas con el régimen laboral de los pescadores, considerando las características singulares que lo tipifican. Este dispositivo tiene antecedente en las leyes de pesca que lo precedieron.

Se tiene así que la legislación laboral específica para los pescadores se dicta por decreto supremo.

2 Normas Especiales del Régimen Laboral Pesquero

Existen diversos dispositivos legales que regulan el trabajo pesquero. Entre los más importantes, se tienen los siguientes:

- Pequeña empresa de extracción de anchoveta D S 009-76-TR
- Pescadores de consumo humano directo D S 009-75-TR
- Caza de cetáceos D S 005-77-TR
- Trabajo pesquero en barcos de gran tonelaje D S 006-77-TR
- Trabajo en barcos arrastreros factoría D S 016-81-TR

Las diversas normas que se acaban de enunciar si bien varían entre sí en algunos aspectos establecen regímenes básicamente equivalentes para el trabajo pesquero. Para efectos del presente informe interesan los siguientes aspectos: (1) Remuneraciones y (2) Beneficios laborales adicionales y de seguridad social.

2.1 Remuneraciones

Los dispositivos legales establecen que la remuneración de los pescadores se fija en una participación sobre la pesca efectuada. La exacta proporción que corresponde a los pescadores se establece a través de convenios colectivos.

La remuneración de los pescadores se establece entonces a través de negociación colectiva entre los sindicatos y las asociaciones de armadores.

No es un único sindicato el que agrupa a todos los pescadores, ni una única asociación la que agrupa a todos los armadores. Puede decirse que actualmente existen tres grupos distintos:

- (a) Los pescadores y armadores para consumo humano directo. Estos tienen negociada su participación en 33% del valor de lo pescado.
- (b) Los pescadores y armadores de embarcaciones antiguas. Estos tienen negociada su participación en un 22.5% del valor de lo pescado, y
- (c) Los pescadores y armadores de embarcaciones nuevas. Estos tienen negociada la participación en un 18% del valor de lo pescado.

Las normas para la negociación colectiva no son especiales para los pescadores, aplicándoseles el régimen laboral general. En la negociación colectiva, tal y como está concebida actualmente, no hay intervención del Estado. Se realiza a través de negociación directa entre las partes y, a falta de acuerdo, los trabajadores pueden acudir alternativamente, a la huelga o al arbitraje.

El grupo (c) mencionado, es el más pequeño en número y según se reporta está sufriendo presiones de los pescadores e incluso armadores de los otros grupos, para subir la participación que se reconoce a los pescadores. No obstante esta menor participación se ha pactado libremente entre las partes involucradas debido a la mayor productividad de las embarcaciones nuevas.

De acuerdo con el régimen remunerativo descrito, el pescador percibe su remuneración en función a su productividad y solo en tanto haya pesca. Esto significa que no perciben remuneración, por ejemplo, si hay veda, o si la embarcación a la que pertenecen está imposibilitada de pescar.

No todos los pescadores de una empresa percibirán igual remuneración, esta dependerá de la cantidad que pesque su embarcación. Las embarcaciones nuevas tienen mayores posibilidades de incrementar la cantidad de pesca.

El promedio de meses al año que se pesca es aproximadamente de 7. Una remuneración promedio baja de un pescador de embarcación nueva por mes de pesca efectiva estaría actualmente en S/ 2,000, la cual puede llegar a ser bastante mayor si la pesca es buena.

2.2 Beneficios laborales y seguridad social

Además de la remuneración a que se refiere el punto (1) que antecede, los armadores tienen otras obligaciones de carácter laboral. Estos pagos de acuerdo a lo establecido por las normas específicas aplicables a las diversas modalidades de trabajo pesquero, se realizan a través de la Caja de Beneficios Sociales del Pescador.

Los armadores pagan a la Caja diversos porcentajes que se calculan sobre la remuneración de los pescadores. Los conceptos por los que el armador debe efectuar pagos a la Caja de Beneficios Sociales del Pescador pueden ser clasificados en dos rubros: (a) Beneficios laborales y sociales y (b) Aportaciones para seguridad social.

- (a) Dentro del concepto beneficios laborales y sociales se incluyen a las gratificaciones (2 por año, correspondientes a julio y diciembre), el subsidio (correspondiente a las vacaciones) y la compensación por cese (equivalente a la compensación por tiempo de servicios).
- (b) Las prestaciones de seguridad social de salud y pensiones.

Los porcentajes que se debe aportar a la Caja de Beneficios Sociales del Pescador no se establecen en un dispositivo legal, sino por el Consejo Directivo de la Caja, el cual toma en cuenta los estudios matemáticos actuariales y la realidad de los aportantes.

Los porcentajes se establecen sobre la remuneración y actualmente están fijados en la siguiente forma:

Armador	
Gratificaciones	16.66%
Subsidio (Vacaciones)	3.00%
Compensación (CTS)	18.50%
Prestaciones de Salud	7.00%
Pensiones	7.50%
Pescador (Tripulante)	
Subsidio (Vacaciones)	1.00%
Prestaciones de Salud	2.00%
Pensiones	2.50%

Además de los pagos a la Caja existe la obligación del pago del seguro de accidentes al Instituto Peruano de Seguridad Social que asciende a 3% de la remuneración (que incorpora el concepto

adicional de seguro de vida), al Fonavi a razón de 6% de la remuneración a cargo de los armadores y de 3% de la remuneración a cargo de los pescadores

De esta forma, el armador paga, además de la remuneración pactada, un 52.66% sobre la remuneración a la Caja de Beneficios Sociales del Pescador un 3% sobre la remuneración al IPSS y un 6% sobre la remuneración al FONAVI. Es decir además el gasto por remuneración directa al pescador su costo se incrementa en un 61.66%

Esto lleva a que el porcentaje del valor de la pesca que se destina a costo laboral de los pescadores suba notablemente. Se tiene así, por ejemplo, que en el caso de que el porcentaje este pactado en 18%, si se suma lo que se paga a la Caja de Beneficios Sociales, FONAVI, e IPSS, el valor de pesca que se destina a costo laboral asciende a 29%

Si se comparan los costos que asumen los armadores, con los que asume un empleador peruano del régimen laboral general, se verá que el empleador del régimen laboral general para obreros, además de la remuneración que se establece por pacto individual o colectivo, asume las siguientes cargas laborales

(a) Beneficios Laborales y Sociales

Esta obligado a reconocer dos remuneraciones al año por gratificaciones, una remuneración al año por vacaciones y una remuneración al año por compensación por tiempo de servicios

Esto, expresado como porcentaje de la remuneración mensual equivale a lo siguiente

Vacaciones	8.33%
Gratificaciones	16.66%
Compensación por tiempo de servicios	8.33%

(b) Prestaciones de Seguridad Social

Salud	6.00%
Pensiones	6.00%
Accidentes de Trabajo	3.00%

Haciendo la comparación, se tiene lo siguiente

Conceptos	Régimen General	Régimen Pescadores
<i>Beneficios Laborales y Sociales</i>		
Vacaciones	8.33%	3.00%
Gratificaciones	16.66%	16.66%
Compensaciones	8.33%	18.50%
TOTAL	33.32%	38.16%
<i>Seguridad Social</i>		
Pensiones	6.00%	7.50%
Salud	6.00%	7.00%
Accidentes de trabajo	3.00%	3.00%
TOTAL	15.00%	17.50%

De la comparación resulta que existe efectivamente un sobrecosto en el pago de beneficios laborales y de seguridad social para los armadores respecto del régimen laboral vigente para el resto de actividades. Dicho sobrecosto asciende a 7.34% de la remuneración bruta del pescador

Así, si en los conceptos de beneficios laborales y sociales el armador pagara un monto equivalente a lo que paga el empleador del régimen laboral general, el costo de su planilla bajaría en 4.84%, percibiendo el pescador básicamente los mismos conceptos laborales

3 La Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador

La Caja de Beneficios y Seguridad Social del Pescador fue creada por D S 001 de 22 de enero de 1965 como Caja de Beneficios Sociales del Pescador, con el objeto de que otorgara a los pescadores los beneficios de compensación por cese en la actividad pesquera, descanso periódico y otros que establezcan los estatutos pertinentes. Desde la fecha de su creación se han sucedido varios estatutos. El estatuto actual (aprobado por R S 002 90 TR de fecha 25 de enero de 1990) ha sido modificado por R S 004-93-TR, R S 009 93-TR y R S 011 93-TR.

Como se ha señalado, de acuerdo con los dispositivos legales que regulan el trabajo pesquero, la Caja es el ente que canaliza una serie de pagos complementarios a la remuneración de los pescadores y se hace cargo de la seguridad social.

Antes de las últimas modificaciones de los estatutos de la Caja, que datan del año 1993, la Caja tenía una dirección tripartita compartida por representantes de los pescadores, de los armadores y del Estado. La R S 004-93 TR excluyó de los estatutos de la Caja a toda representación del Estado. Complementando esta norma, la R S 011 93 TR definió a la Caja como una persona jurídica de derecho privado con patrimonio distinto al del Estado que tiene por finalidad administrar las prestaciones de seguridad social y los beneficios compensatorios de los trabajadores pescadores.

Al retirarse los representantes del Estado se ha buscado que la Caja quede en una composición paritaria entre pescadores y armadores. Se tiene así, por ejemplo, que en el Consejo Directivo quedan 4 representantes de los armadores y 4 de los pescadores. Entre todos deben designar un representante más que será el presidente del Consejo. Algo similar se hace con el otro órgano importante que es el Consejo de Vigilancia.

De esta manera, con la actual regulación de la Caja se aprecia que -siendo ésta misma la que define las aportaciones que se realizan para los beneficios sociales de los pescadores- el Estado no tiene injerencia en la definición del monto que se paga por prestaciones sociales a la misma.

Finalmente, cabe indicar que los armadores de la asociación de nuevas embarcaciones y el sindicato de pescadores de nuevas embarcaciones no están representados en la Caja.

4 Evaluación del Marco General y del Régimen Laboral Pesquero

Se considera justificado que existan para el régimen laboral pesquero disposiciones especiales que regulen las características particulares de esta actividad. Las normas que regulen el trabajo pesquero deberían, sin embargo, ceñirse a definir los aspectos singulares de esta actividad que requieren normas especiales y remitirse al régimen laboral general para aquellos temas en que no requiere hacer diferencias.

Es preciso señalar que la actual legislación, la cual comprende cinco decretos supremos en los que se establecen regímenes laborales para pescadores de distinto tipo de embarcaciones y/o de distinto tipo de actividad, resulta excesiva. Comparando estos dispositivos legales, puede concluirse que una parte importante de las normas en ellos contenidas son básicamente equivalentes y que sería perfectamente factible reunir todas las disposiciones relativas en un solo instrumento legal, simplificando sustancialmente la legislación laboral vigente aplicable al trabajo de los pescadores.

5 Evaluación de la posibilidad de rebajar los sobrecostos detectados

5.1 Remuneraciones

Dado que la remuneración se establece por negociación directa entre las partes, la posibilidad de reducir el costo escapa del ámbito del Estado y corresponde exclusivamente a los armadores y pescadores. Se considera que las normas que rigen la negociación colectiva son lo suficientemente flexibles como para permitir un manejo adecuado de este tema por las partes.

5.2 Beneficios Laborales y Seguridad Social

Si bien también los porcentajes que sobre la remuneración se aportan a la Caja de Beneficios Sociales y Seguridad Social del Pescador son establecidos por el Consejo Directivo de una entidad que está manejada por armadores y pescadores, es necesario y factible flexibilizar el sistema

Se debe considerar que el sistema de la Caja es un sistema especial, respecto del régimen general, y viene siendo más costoso para el empleador. Este sistema si bien pone en manos de dirigentes de los armadores y los pescadores el manejo de la entidad, la afiliación no es facultativa. Todo pescador y armador deben necesariamente canalizar sus relaciones a través de la Caja y no tienen posibilidad de optar por el régimen laboral general del país. Siendo la Caja una entidad privada, el Estado debería establecer que la afiliación al sistema sea voluntaria, estableciendo una alternativa para quienes no quieran entrar en este sistema.

Para flexibilizar el sistema habría que establecer un régimen alternativo al de la Caja, equivalente al régimen laboral general, al que puedan acudir los pescadores que manifiesten su voluntad en tal sentido. La existencia de regímenes alternativos puede además de permitir la rebaja de sobrecostos para las empresas que persuadan a sus trabajadores de optar por el régimen alternativo- llevar a que la propia Caja se torne más eficiente y rebaje sus costos.

El sistema que se sugiere tendría las siguientes características:

(a) Beneficios Laborales y Sociales

Se mantendrían los beneficios que reconoce actualmente el régimen laboral y que se pagan a través de la Caja, que consisten en el pago de gratificaciones, vacaciones y compensación por cese, beneficios que también existen en el régimen laboral general.

Sin embargo, en el régimen alternativo el armador los pagaría en la siguiente forma:

(a 1) Vacaciones

El armador abonaría al pescador un 8.33% de la remuneración en forma directa al hacerle el pago de su remuneración por concepto de subsidio por vacaciones. El pescador ya no pagaría el 1% del subsidio por vacaciones que viene pagando actualmente.

(a 2) Gratificaciones

El armador pagaría el monto de 16.66% que actualmente abona a la Caja directamente al pescador como gratificaciones ordinarias.

(a 3) Compensación por cese

El armador se acogería al régimen general de compensación por tiempo de servicios y depositaría un 8.33% de la remuneración del pescador en una cuenta bancaria a nombre del pescador.

Si bien en el rubro vacaciones el aporte del empleador sube de 3% a 8.33%, esto se ve compensado con creces pues el rubro compensación por cese baja de 18.5% a 8.33%.

Para el trabajador existe la ventaja de que no pierde ningún beneficio, deja de pagar aportaciones por vacaciones y además percibe los conceptos vacaciones y gratificaciones en efectivo por adelantado, sin tener que esperar a que la Caja los reparta.

(b) Seguridad Social

(b 1) Prestaciones de Salud

En el régimen alternativo puede establecerse que los trabajadores tengan la posibilidad de optar por el sistema nacional de prestaciones de salud del Instituto Peruano de Seguridad Social. Esto rebajaría al empleador el costo en 1%. Si bien paralelamente supondría para el trabajador subir su cotización por

este concepto en 1% las prestaciones de salud que está en capacidad de ofrecer el IPSS en salud son mejores que las de la Caja. La Caja atiende a través de clínicas propias y de convenios con otras clínicas. Según se nos ha expresado su cobertura es limitada frente a la infraestructura que ofrece el IPSS.

(b 2) Pensiones

Este es el rubro que presenta mayores dificultades en razón de que los aportantes ya tienen derechos adquiridos en la Caja.

La alternativa en este rubro ya existe a partir del primer trimestre de 1993, fecha en la cual se reglamentó el acceso de los pescadores al Sistema Privado de Pensiones. Si optan por dicho régimen, es preciso señalar cuál sería el régimen de aportes. En rigor, correspondería asimilarlo lo más posible al régimen general. No obstante, el hecho de que la remuneración sea a destajo hace que el efecto no sea el mismo que para el régimen general. Esto por cuanto un incremento en favor del trabajador no libera a la empresa de la carga. La empresa va a soportar necesariamente cualquier incremento de aportes.

En tal sentido, se debería establecer que el pago a las AFP para los pescadores que decidan asimilarse al régimen será equivalente a un porcentaje del 8% de la remuneración, 6% a cargo del empleador y 2% del trabajador. Esto rebaja el aporte del empleador al mismo nivel del que se hace en el Sistema Nacional de Pensiones y rebaja también el porcentaje del aporte del trabajador de modo que el cambio le pueda resultar atractivo.

Finalmente, debería establecerse que la opción por el régimen de beneficios laborales y sociales y en seguridad social sean independientes. Es decir, debería permitirse que el trabajador pueda optar por el régimen alternativo de beneficios laborales y sociales y se mantenga en la Caja para seguridad social si lo desea y viceversa.

Anexo Nº 7

Las exportaciones de espárragos

El dinamismo del espárrago como un producto líder en las agroexportaciones peruanas tiene sus inicios en 1987, año en que disminuyeron considerablemente las exportaciones provenientes de Taiwan, que en ese entonces era el principal proveedor mundial de este producto

La oportunidad comercial presentada en ese momento tuvo una contraparte en las condiciones naturales de la costa peruana para la difusión de este cultivo. Estas condiciones posibilitan sembrar y cosechar todo el año, lo que permite adecuar el calendario agrícola a las necesidades de las plantas procesadoras para que éstas puedan responder a los requerimientos de los mercados internacionales

En 1993, según cifras preliminares, se exportaron espárragos preparados por un valor de US\$58.8 millones (lo que representa un incremento de 14% con respecto a 1992, aunque para ello el volumen de exportaciones tuvo que incrementarse en 29%) y espárragos frescos por US\$13.7 millones (valor superior en 89% a los exportados en 1992)

A nivel nacional, los rendimientos promedios del espárrago se encuentran entre 5.000 y 5.500 kg/ha (ver cuadro de rendimientos). Sin embargo existen fundos que producen 15.000 kg/ha y hasta más, dependiendo de la tecnología utilizada, la variedad de la planta y la antigüedad de la misma

La mayor parte de la superficie cosechada se encuentra en la costa norte, principalmente en el departamento de La Libertad, que en 1993 concentró el 60% de la producción nacional. El segundo departamento en importancia es Ica, cuya producción se ha duplicado entre 1990 y 1993. Otros productores son Lima, Ancash y Lambayeque y, en los últimos años, se ha iniciado la producción en Piura y Arequipa

Los espárragos en conserva (en lata o en envase de vidrio) representaron en la década de los ochenta el 70% de las exportaciones de dicho producto, seguidos por el producto congelado y fresco. En los últimos años, la mayor competitividad en los mercados internacionales del espárrago blanco en conserva y las mejores perspectivas para los mercados del producto congelado y fresco (especialmente del espárrago verde cuyo mercado principal es USA) ha hecho que se incrementen las exportaciones de estas variedades

El espárrago es una planta perenne, con una vida comercial de entre 10 y 12 años. Según la Organización Nacional Agraria, el costo de instalación de una hectárea de espárrago es de US\$4.688 (marzo de 1993)

Los costos de sostenimiento de una hectárea de espárrago, considerando un periodo de seis meses y rendimientos de 4.500 kg/ha son de US\$1.319. De dicho total, el 37% corresponde a costos laborales destinados a las labores de abonamiento, riego, deshierbe y de cosecha. Los fertilizantes, por su parte, representan el 33% de los costos totales. Estos incluyen básicamente estiércol, urea, cloruro de potasio y superfosfato triple de calcio. Los costos del agua no son significativos pues se asume el riego por gravedad (1.7% del total)

Los costos indirectos, por su parte, representan el 24% del costo total. Entre ellos los más importantes son la renta de la tierra (asumiendo que la tierra es alquilada) con un 9% del total y los gastos financieros con el 6%

Dichos costos, con una utilidad del 20% sobre los costos, implicaría un precio unitario de US\$0.35. Este precio sería consistente con los obtenidos en la costa norte por los productos destinados principalmente a las conservas. En el sur (Ica principalmente), los precios pagados son mayores oscilando entre US\$0.5-0.7. Las diferencias se deben básicamente a la calidad del producto obtenido, ya que en la costa sur la incidencia del espárrago fresco y congelado es mucho mayor y, por lo tanto, también son mayores los requerimientos de calidad. Una diferencia de costos entre ambas zonas podría deberse a la mayor incidencia en la utilización de agua del subsuelo en el sur, lo que elevaría los costos de producción

El costo del espárrago es el principal componente dentro de los costos totales de exportación de las distintas variedades de espárrago. Según las empresas consultadas, éste representa entre el 40 y el 52% del precio FOB del producto. Cabe resaltar que de cada kilogramo de espárrago comprado por las empresas emparadoras o procesadoras, sólo es utilizable alrededor del 50% del total.

En una estructura de costos estimada para el espárrago congelado (ver cuadro adjunto), el espárrago representa el 45% del precio FOB. Los costos laborales, por su parte, equivalen al 12% del total. Bajo el rubro de procesamiento (25%) se incluyen los envases (bolsas plásticas y cajas, estos últimos generalmente importados bajo el régimen de admisión temporal), así como el costo del procesamiento en sí y los insumos utilizados en él. Los costos financieros (4%) son por concepto de endeudamiento a un máximo de 120 días, no asume cargas financieras pasadas. Los costos administrativos, finalmente, incluyen transporte interno (Ica-Lima), aduanas, seguros, impuestos y comunicaciones.

**ESTRUCTURA DE COSTOS DEL
ESPARRAGO CONGELADO**
(% del costo FOB)

Materia prima	45
Mano de obra	12
Procesamiento	25
Costos financieros	4
Costos administrativos	14
Total	100

*Estimado en base a consultas a empresas del sector
Elaboración APOYO S.A.*

**COSTO DE SOSTENIMIENTO
DEL ESPARRAGO**

Tecnología Media
Rendimiento 4,500 kg./ha
Duración 6 meses

	US\$/ha.	US\$/kg	%
Costos directos	1,008.8	0.22	76.5
Mano de obra	483.1	0.11	36.6
Alquiler de maquinaria	35.7	0.01	2.7
Fertilizantes	428.2	0.10	32.5
Agua	22.5	0.01	1.7
Imprevistos	39.3	0.01	3.0
Costos indirectos	310.6	0.07	23.5
Asistencia técnica	50.4	0.01	3.8
Gastos administrativos	30.3	0.01	2.3
Renta de la tierra	122.0	0.03	9.2
Depreciación	34.0	0.01	2.6
Gastos financieros	73.9	0.02	5.6
Costo total	1,319.4	0.29	100.0
Utilidad (20%)	263.9	0.06	
Precio chacra		0.35	

Octubre de 1993
Fuente: Organización Nacional Agraria

**RENDIMIENTO DEL CULTIVO
DE ESPARRAGO 1988**
(kg./ha)

España	2,893
Taiwán	6,580
España	3,800
Japón	4,208
Peru	5,450
Italia	4,830
Argentina	3,892
Chile	4,199

*Fuente: CEPAL. Análisis de Cadenas
Agroindustriales en Ecuador y Peru.
Santiago de Chile 1993*

Anexo Nº 8

Evolución de las exportaciones peruanas 1980-1993

1 El período 1980-1985

Política comercial y cambiaria

La política comercial entre 1980 y 1985 estuvo destinada a continuar con las reformas en materia arancelaria y pararancelaria iniciadas en 1979. En esencia, el proceso de liberalización comercial consistió en una reducción conservadora de prohibiciones y restricciones a la importación, simplificación de los trámites administrativos y reducción gradual de los niveles arancelarios y su dispersión.

Las reformas en materia pararancelaria se iniciaron en marzo de 1979 con la eliminación del Registro Nacional de Manufacturas, que consistía en el listado de productos de importación prohibida o restringida por el sólo hecho de ser producidas localmente. Por su parte, las reformas en materia arancelaria contemplaban la reducción del arancel máximo de 355 a 155%. Posteriormente, el arancel máximo fue objeto de una nueva reducción pasando de 155 a 60%. Según se manifestó en ese momento, existía la intención de llegar a una tasa flat de 25%.

Este proceso de liberalización, sin embargo se detuvo en enero de 1982. Así, se estableció una sobretasa arancelaria temporal de 15% la que luego fue incrementada a 17%. Por otro lado, se implementaron recargos adicionales entre 5% y 40% a las tarifas ad-valorem, las que luego fueron incrementadas entre 1 y 8%. La reversion del proceso de liberalización se completó con el paso de 172 partidas de importación libre al status de prohibidas temporalmente en dicho año.

Respecto a las exportaciones la política comercial estuvo destinada a incrementar la competitividad de las exportaciones no tradicionales, pero de manera selectiva. De esta manera, se promulgó la Ley Reguladora de los Certificados de Reintegro Tributario por Exportación (Certex), que eliminaba el reintegro tributario para un gran número de productos y reducía la tasa para virtualmente todas las exportaciones que seguían siendo promovidas. Posteriormente, se realizó una modificación de las tasas de Certex a niveles que variaban entre 10 y 25% y se consideró un reintegro complementario compensatorio equivalente a 5% para todos los productos más un adicional que variaba entre 1 y 5%.

Por otro lado, en lo que se refiere a la política cambiaria, se observan dos períodos claramente demarcados. En el primer período, entre 1978 y 1981, la política cambiaria fue utilizada como instrumento antiinflacionario, a través de una política de minidevaluaciones y, posteriormente, de preanuncios del tipo de cambio de uno, dos y tres meses. Así, el ritmo devaluatorio estuvo muy por debajo de la inflación, lo que produjo un atraso cambiario de 12% en promedio.

En el segundo período, a partir de 1982 el claro deterioro de las cuentas externas reorientó la política cambiaria hacia los objetivos de frenar las importaciones e incentivar las exportaciones. Así, el sistema de minidevaluaciones diarias tuvo en dicho período el objetivo de incrementar el tipo de cambio real, alcanzándose un adelanto cambiario de 4% en promedio.

La evolución de las exportaciones

En el período 1980-1985, las exportaciones promedio totales alcanzaron los US\$3,266 millones, llegando en el año 1980 a su nivel más alto (US\$3,916 millones). Cabe resaltar, sin embargo, que posteriormente las exportaciones mostraron una tendencia decreciente, disminuyendo en promedio en 5% a lo largo del período.

Las exportaciones tradicionales representaron el 78% de las exportaciones totales, disminuyendo en promedio a lo largo del período en 6%. Esta caída de las exportaciones tradicionales fue resultado de la disminución de las ventas de productos mineros y petroleros -consecuencia de la evolución inestable de las cotizaciones internacionales y de los problemas laborales en el sector minero- lo que fue parcialmente compensado por el incremento de las exportaciones agrícolas y pesqueras -debido al incremento de la producción de harina de pesado y la menor demanda interna-

Por su parte, las exportaciones no tradicionales representaron el 22% de las exportaciones totales, disminuyendo en promedio en 1.3% a lo largo del período. Los sectores que mayor dinamismo

mostraron durante el período fueron el agropecuario (productos de cacao, espárragos y cochinilla), el textil (hilados y tejidos de algodón) y el pesquero (langostinos y pescados congelados)

2 El periodo 1986-1990

Política comercial y cambiaria

En el periodo 1986-1990, la política comercial estuvo dirigida a aliviar las presiones sobre la demanda de divisas, estimular las actividades que contribuyeran a la reactivación económica y proteger a la producción nacional que sustituyera importaciones. Esta política se caracterizó por una mayor utilización relativa de los instrumentos pararancelarios.

De esta manera, en setiembre de 1987 todas las partidas de importación libre estaban sujetas al requisito de licencia previa. Luego, en setiembre de 1988, se estableció que el Banco Central debería otorgar la autorización para todas las importaciones que utilizaran divisas del Mercado Único de Cambios (MUC). Sin embargo, durante 1989 y 1990, ante el deterioro de las cuentas externas y el incremento de los precios internos, las restricciones pararancelarias se relajaron significativamente, elevándose el número de partidas de importación a 4 264.

En materia arancelaria, se exoneró de tributos a la importación de maquinaria destinada a la actividad pesquera, se exoneró de impuestos a la importación de insumos agrícolas y, además, se redujo a 1% el arancel de importación de los mismos. Por otro lado, se incrementó el arancel máximo a 120%, medida que afectó principalmente a las importaciones de licores. Posteriormente, este arancel fue reducido de 120% a 84% para bienes de capital e insumos. En lo que respecta a las sobretasas a las importaciones, estas fueron elevadas en 4 y 3 puntos porcentuales, medida que afectó a 5,235 partidas.

En lo que se refiere a las exportaciones, se realizaron modificaciones mínimas a las listas de exportación restringidas y prohibidas y se prorrogó hasta fines de 1986 la vigencia del Reintegro Tributario Compensatorio de 5%. Posteriormente, se dispuso el otorgamiento de tasas preferenciales de 35% para la exportación de confecciones, sin perjuicio del acceso al Certex de 10% por descentralización.

Por otro lado, la política cambiaria estuvo destinada a estabilizar los precios, proteger las reservas internacionales y reactivar la economía. Así, se estableció una política de tipo de cambio fijo y múltiple que diferenciaba entre las operaciones de comercio exterior y las operaciones financieras. Esta política de tipo de cambio fijo, en los dos primeros años, incrementó el tipo de cambio real, debido a la reducción de la inflación interna, alcanzando un adelanto cambiario de más de 50% en promedio. Sin embargo, en los años siguientes, el déficit de balanza de pagos condujo a sucesivas devaluaciones que incrementaban el tipo de cambio real por periodos cortos, pero que terminaban siendo erosionadas por la inflación interna. Así, se observó un retraso cambiario de 27,6% en promedio para el período.

Evolución de las exportaciones

En el periodo 1986-1990, el promedio anual de las exportaciones totales ascendió a US\$2,920 millones, nivel menor en 10,6% que el correspondiente al período 1980-1985. A pesar de ello, durante estos años las exportaciones totales mantuvieron una tendencia creciente, incrementándose en promedio en 2,5% al año.

Las exportaciones tradicionales representaron el 72,3% de las exportaciones totales, disminuyendo en promedio en 1% a lo largo del período. Esta disminución fue explicada por la drástica caída de las exportaciones petroleras -debido a la escasa actividad de explotación mostrada por Petroperu y la Occidental-, lo que fue parcialmente compensado por el incremento de las ventas de productos agrícolas, mineros y pesqueros -producto de un incremento de los volúmenes exportados de harina de pescado, algodón y zinc y de la coyuntura favorable de las cotizaciones internacionales-.

En lo que se refiere a las exportaciones no tradicionales, estas representaron alrededor del 28% de las exportaciones totales, incrementándose en promedio en 5% a lo largo del período. Los sectores que mostraron mayor dinamismo fueron el agropecuario -producto de los mayores embarques de espárragos en conservas y harina de flores de marigold-, el textil -debido a los mayores embarques de hilados y confecciones de algodón-, el metalmeccánico -consecuencia de las mayores ventas de

aleaciones barras y alambres de cobre y zinc y el químico -debido al aumento de los embarques de aceite esencial de limón-

3 El período 1991-1993

Política comercial y cambiaria

La política comercial, entre 1991 y 1993, ha estado enmarcada en el programa de reformas estructurales de la actual administración. En términos generales, se ha introducido la libre importación de toda clase de bienes, eliminando toda autorización previa del gobierno para las operaciones de comercio exterior y desmantelando las restricciones parancelarias y los monopolios estatales.

En materia arancelaria, se estableció una nueva estructura arancelaria compuesta por tres tasas arancelarias ad valorem 15%, 25% y 50% y una sobretasa temporal de 10% para las importaciones afectas a las dos tasas superiores. Posteriormente, se modificó el esquema arancelario y se redujo a dos el número de tasas arancelarias 15% y 25%. La mayor tasa afecta principalmente a bienes de consumo, mientras que la menor a insumos y bienes de capital. La última modificación a la estructura arancelaria se realizó en junio de 1993 pasando 854 partidas de importación sujetas a la tasa de 25% al nivel de 15%. De esta manera el promedio arancelario se ha reducido a 16.3%, siendo la intención de la actual administración alcanzar para 1995 una tasa *flat* de 15%.

Adicionalmente el gobierno estableció un sistema de sobretasas flexibles a la importación de alimentos. Los productos sujetos a sobretasas son trigo harinas y pastas arroz en sus distintas modalidades, azúcar, maíz, leche entera en polvo, leche descremada en polvo y grasa anhidra en polvo.

Por otro lado, en materia parancelaria, el proceso de eliminación de las trabas a la importación se inició en el segundo semestre de 1990 al eliminar toda barrera cuantitativa. Posteriormente el proceso fue completado al eliminarse todas las restricciones de carácter parancelario, licencias, dictámenes y registros de importación. Asimismo se eliminó el monopolio estatal para la importación de alimentos el que era exclusividad de ENCI y ECASA.

En lo que se refiere a la legislación sobre exportaciones se estableció la libre exportación de bienes, al eliminarse la lista de productos de exportación restringida permaneciendo vigentes las restricciones a las exportaciones prohibidas. Por otro lado la nueva Ley General de Aduanas contempla los denominados regímenes de tráfico de perfeccionamiento activo (TPA), los que suspenden o exoneran de los derechos arancelarios IGV, ISC y demás impuestos a aquellas importaciones destinadas a la elaboración o transformación para su exportación. Los TPA que incluye la legislación aduanera en el Perú son la admisión temporal y la reposición de mercancías en franquicia.

Asimismo fueron eliminados el Certex y el FENT estableciéndose posteriormente un sistema de devolución de impuestos que inciden en la producción de bienes de exportación impuesto general a las ventas, aranceles a la importación de insumos y el impuesto del Fonavi a cargo del empleador.

En lo que respecta a la política cambiaria, como parte del programa de estabilización el sistema cambiario fue reformado pasando de ser un sistema de tipos de cambio múltiples y controlados, a ser uno unificado y libre. Sin embargo el tipo de cambio real resultante en el ajuste se ha ubicado en un nivel bajo con respecto a la evolución de los costos internos de los exportadores (alrededor de 30% de retraso si se considera la paridad de costos de los exportadores).

Evolución de las exportaciones

En el período 1991-1993 las exportaciones totales ascendieron en promedio a US\$3,441 millones, incrementándose en 17.8% respecto al promedio del período 1986-1990. Cabe resaltar que las exportaciones mostraron un ligero crecimiento elevándose en 2.8% en promedio a lo largo del período.

Las exportaciones tradicionales representaron el 69.3% de las exportaciones totales disminuyendo en promedio en 0.8% a lo largo del período. Esta caída es explicada por el menor dinamismo mostrado por las exportaciones petroleras y agrícolas -debido a condiciones climatológicas y a la reducción de los precios internacionales-, pero que fue compensada por el incremento de las exportaciones mineras y pesqueras -debido a mayores embarques mineros- a excepción de algunos productos de zinc y a condiciones climatológicas favorables que incrementaron la captura de anchoveta-

En lo que se refiere a las exportaciones no tradicionales, estas representaron el 30.7% de las exportaciones totales, incrementándose en promedio en 12% a lo largo del período. Los sectores que muestran mayor dinamismo son el agropecuario -debido al incremento de los embarques de taro, espárragos y mangos y el pesquero producto de los mayores embarques de calamar gigante realizados bajo concesiones de pesca-. Por su parte las exportaciones de textiles que cayeron en promedio en 2.3% a lo largo del período se vieron afectadas por la falta de fluido eléctrico, los problemas de financiamiento, los altos precios internos del algodón y la mayor oferta proveniente de países asiáticos.

4 La política de promoción de exportaciones en el Perú

La política de promoción de exportaciones en el Perú empieza relativamente tarde en relación a las políticas adoptadas por el resto de los países latinoamericanos. De esta manera, a pesar de que en 1969 se había creado un programa especial de promoción de poca cobertura, es recién en 1976 que se publican los primeros reglamentos y se amplía la cobertura de los instrumentos a todos los productos de exportación no tradicional.

El instrumento de promoción de exportaciones dominante en las últimas dos décadas en el Perú ha sido el Certificado de Reintegro Tributario (Certex), actualmente derogado. Simultáneamente, se han implementado diversos mecanismos de promoción de exportaciones de carácter tributario, financiero e institucional, varios de ellos vigentes y en continuo proceso de modificación. La tendencia observada en años recientes es que en el Perú se estaría intentando montar un sistema de devolución de impuestos (*drawback*) a la exportación, buscando adaptarse a las normas del GATT.

Hasta mediados del año 1990, la política de promoción de exportaciones incluía una serie de instrumentos que no lograron promover un sector exportador sólido y dinámico, ya que en el fondo fue una política inestable de subsidios compensatorios que debió ser financiada mediante presiones en las cuentas fiscales y en las cuentas del BCR. Por otro lado, la estructura de la protección vigente en la última década tuvo un sesgo antiexportador debido a que la promoción de los sectores protegidos encarece los insumos que emplean las actividades de exportación. La actual administración ha eliminado estos subsidios y ha establecido una estructura de protección neutral que ha acabado con el sesgo antiexportador.

Los instrumentos de promoción de exportaciones

Certex

Como se ha mencionado anteriormente, el Certex fue el instrumento de promoción de exportaciones dominante en las últimas dos décadas, el que fue eliminado en el año 1990. El Certex era un certificado transferible que se utilizaba para pagar impuestos y se calculaba como un porcentaje determinado del valor FOB. Sin embargo, se dieron algunos casos en los que el Certex fue calculado en base al valor CIF y al valor agregado industrial.

Las tasas y la cobertura del Certex han variado mucho en las últimas dos décadas, dependiendo de la situación de la balanza de pagos. Así, la política de promoción de exportaciones ha tenido un carácter anticíclico en el Perú: frente a la crisis de las cuentas externas se incrementaban los incentivos a las exportaciones, en contraposición, en los períodos en los que se gozó de un entorno favorable y de una amplia disponibilidad de reservas internacionales se descuidaba la promoción de las exportaciones. Por ejemplo, la tasa promedio del Certex se incrementa de 26% a casi 30% en el año 1982 debido al déficit de balanza de pagos del año anterior que ascendió a US\$504 millones.

Sin embargo, el Certex tenía las características de un subsidio a las exportaciones, debido a que a pesar de ser considerado como un reintegro tributario, se había establecido como un porcentaje del valor exportado y no del monto de impuestos pagados por el exportador. Como era de esperarse, ante la presencia de dicho subsidio se aplicaron sobre las exportaciones peruanas los derechos compensatorios que contempla el Código de Subsidios a la Exportación del GATT, en especial en el mercado norteamericano.

Actualmente, existe un mecanismo que permite a los exportadores no tradicionales recuperar los impuestos que inciden en el costo de sus productos de exportación. Así los exportadores de productos de exportación no tradicionales tienen derecho a deducir como crédito fiscal -de los impuestos a la renta y al patrimonio empresarial- el impuesto general a las ventas, los derechos arancelarios ad valorem que gravan la importación de insumos y materias primas utilizados en la elaboración de los bienes de exportación y el impuesto de Fonavi en la parte que afecta al empleador.

Fondo de Exportaciones no Tradicionales (FENT)

El FENT era un incentivo financiero que tenía como objetivo apoyar a las empresas exportadoras que tenían limitaciones de acceso al financiamiento, a través de líneas de crédito preferenciales y de mayor flexibilidad. Al igual que en el caso del Certex, las tasas del FENT han variado en los últimos quince años, debido al carácter anticíclico de la promoción de exportaciones en el Perú. Por otro lado, el sistema constituía un subsidio, ya que las tasas de interés que se cobraban eran preferenciales y no las vigentes en el mercado.

Actualmente, el apoyo financiero a las exportaciones se realiza a través de la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE) bajo la modalidad de banca de segundo piso. Los recursos provienen de líneas de crédito del exterior (CAF, BIRF y BID), de bancos comerciales internacionales y de recursos propios. Adicionalmente, en los dos últimos años el FLAR ha venido otorgando líneas de crédito directas al sistema financiero para financiar las exportaciones peruanas. Los créditos que se otorgan son de tres tipos: financiamiento pre embarque, financiamiento post embarque y financiamiento de inversión fija y capital de trabajo.

Seguro de Crédito a la Exportación (SECREX)

El SECREX tiene como objetivo promover la exportación de productos no tradicionales otorgando un seguro a los intermediarios financieros que proporcionan financiamiento al exportador. Así se refuerzan las garantías que el exportador puede presentar al sistema financiero.

El SECREX tiene dos modalidades que cubren tanto al importador como al exportador: la garantía otorgada a las instituciones financieras en el pre embarque y el crédito de vendedor en el post embarque. La primera es una póliza que se le otorga al banco acreedor para garantizar el crédito al exportador en caso en que este último incumpla el repago del préstamo al no realizarse el embarque. Las pólizas de esta clase son las más utilizadas por los exportadores, representando el 98% de las pólizas otorgadas. Por su parte, la póliza de crédito al vendedor protege al exportador contra riesgos en el exterior frente al importador.

Las pólizas del SECREX son individuales y globales. Las pólizas individuales protegen cada operación o embarque que realice el exportador. Sus coberturas son por rescisión de contratos o crédito de vendedor. Por su parte, las pólizas globales han sido elaboradas para proteger al exportador en todos los créditos que conceda a sus compradores y cuyo plazo no supere los 180 días.

El SECREX podía dar cobertura a los riesgos que asumía gracias a los recursos que proporcionaba el BCR (US\$12 millones), el Estado (US\$2.5 millones) y de fondos propios (US\$2.5 millones). Como resultado de la nueva Ley Orgánica del BCR, esta institución ha quedado prohibida de seguir otorgando dichas garantías, por lo que el SECREX ya no puede cubrir operaciones que impliquen montos importantes de dinero. Por otro lado, en los últimos tres años, la cartera de clientes del SECREX ha disminuido de 700 a 200 empresas, por lo que el riesgo se ha concentrado, encareciendo los costos de las operaciones. Para los próximos años se espera que la situación del sector exportador mejore y mayor número de empresas se informe del sistema, diversificando el riesgo de las operaciones y reduciendo los costos.

Los Regímenes de Tráfico de Perfeccionamiento Activo (TPA)

Los regímenes de TPA suspenden o exoneran de los derechos arancelarios, IGV, ISC y demás impuestos a aquellas importaciones destinadas a la elaboración o transformación para su exportación.

Los TPA que incluye la legislación aduanera en el Perú son la admisión temporal y la reposición de mercancías en franquicia

El régimen de admisión temporal permite el ingreso de mercancías provenientes del extranjero con suspensión del pago de derechos arancelarios e impuestos, destinadas a ser exportadas por sí mismos o a través de terceros, luego de haber sufrido una transformación o elaboración en un plazo determinado. Sin embargo, la utilización por parte de los exportadores de este régimen es muy escasa. Así, a fines de 1993, las importaciones realizadas bajo este régimen alcanzaron los US\$180.6 millones, representando el 6.3% del valor total de la importación definitiva.

Por su parte, el régimen de reposición de mercancías en franquicia, se aplica en el caso en que el productor realice la importación sin acogerse al régimen de admisión temporal, utilizando estas para elaborar productos de exportación. En este caso, el régimen permite importar, con exoneración automática de derechos arancelarios e impuestos, mercancías equivalentes a las transformadas e incorporadas en productos exportados definitivamente. Al igual que en el caso de la admisión temporal, la utilización de este instrumento es muy escasa. Así, en el año 1993, las importaciones realizadas bajo este sistema alcanzaron solo los US\$10 millones.

Zonas francas

En diciembre de 1991, se regularon todos los aspectos referidos a las zonas francas. Así, la nueva legislación contempla la existencia de cuatro tipos de zonas francas: zonas francas industriales, zonas francas para el turismo, zonas de tratamiento comercial especial y zonas de tratamiento especial. Las zonas francas industriales son zonas dedicadas a la industrialización de bienes y servicios. Los beneficios para los inversionistas son: exoneración de los impuestos aduaneros a la importación y a la exportación, exoneración de cualquier impuesto peruano por 15 años y contratos laborales de carácter temporal. Las zonas francas para el turismo tienen el objetivo de promover el turismo nacional o extranjero en algunas áreas del Perú. Los beneficios son los mismos que aquellos otorgados a las zonas francas industriales.

Por otro lado, las zonas de tratamiento comercial están ubicadas en zonas de frontera y selva del país. Los beneficios para los inversionistas son: todos los productos pagan 10% de derechos aduaneros y están exonerados del impuesto al Valor Agregado y de los impuestos que afectan a las ventas. Las zonas de tratamiento especial pueden ser establecidas para desarrollar ciertas áreas del país, promoviendo la inversión con beneficios especiales. En la actualidad, en el Perú existen dos zonas francas en funcionamiento: la zona franca de Tacna y la zona franca industrial de Ilo.

Fondo de Promoción de Exportaciones no Tradicionales (FOPEX)

El FOPEX tenía como objetivo la promoción de las exportaciones no tradicionales mediante la canalización de la información de los mercados externos (ferias y estrategias de mercadeo), el proporcionar asistencia técnica a los exportadores y la organización de una infraestructura en el extranjero, a través de diversas oficinas comerciales en los mercados más importantes.

En la actualidad, la labor de orientación a los exportadores la realiza la Comisión de Exportaciones de Promperu. Sin embargo, a diferencia del FOPEX, Promperu solo intenta desarrollar grandes proyectos en base a nuevas oportunidades comerciales para los exportadores peruanos y el desarrollo de aquellas existentes que poseen potencial. Adicionalmente, se debería reformular la labor del Ministerio de Relaciones Exteriores en lo que se refiere al establecimiento de oficinas comerciales en el extranjero, de manera que los diplomáticos sean técnicos que ayuden al exportador a aprovechar las oportunidades comerciales.

Anexo N° 9

Reducción Potencial de Sobrecostos

A continuación se presenta un resumen de los sobrecostos estimados para los sectores que cubre el estudio. Como se mencionó previamente, las cifras que se presentan se obtuvieron a partir de la información de casos particulares y pueden no corresponder a la realidad de los sectores en su conjunto, pero permiten evaluar de manera tentativa la magnitud del efecto de los sobrecostos identificados.

REDUCCION POTENCIAL DE COSTOS POR ACTIVIDAD (% del costo actual)

Sobrecostos	Minería	Textiles		Pescado Congelado	Harina de Pescado	Langos- tinos
		Hilados	Confec- ciones			
ISC a los Combustibles	10 0	1 0	1 0	-	2 5	3 5
Servicio de Transporte	3 0	-	-	3 0	-	-
Financieros	0 5	2 0	2 0	0 5	0 5	0 5
Laborales	1 0	-	-	0 4	1 8	0 4
Abastecimiento de Insumos	0 5	8 0	5 0	-	-	-
Otros	2 5	-	-	3 2	1 5	-
Total	17 5	11 0	8 0	7 1	6 3	4 4

Elaboración APOYO S.A.

Anexo N° 10

Entrevistas realizadas

1 Servicios Portuarios y Transporte Marítimo

Naviera Humbolt

- 1 Sr Armando Rebagliati
- 2 Dr M Venegas, Asesor Legal de Naviera Humboldt
- 3 Sr Marco Hernández

Asociación de Usuarios de Puertos

- 4 Sr Tomás Lázaro de Ortecho

Naviera Santa

- 5 Sr Eduardo Garcia
- 6 Sr Eduardo Amorrortu

2 Transporte Terrestre

Asociación Nacional de Transporte Terrestre de Carga (ANATEC)

- 7 Sr Renato Subiria, actual Presidente de ANATEC
- 8 Sr Carlos Montalván, ex Presidente de ANATEC

Transportes Angel Ibárcena

- 9 Sr Enrique Holm, Gerente General

3 Bienes y Servicios Públicos

Comisión Nacional de Tarifas Eléctricas

- 10 Ing Manuel Haro e Ing Miguel Révulo

Banco Central de Reserva del Peru

- 11 Sr Rosendo Paliza
- 12 Sr Alberto Palacios

Osptel

- 13 Srta Veronica Oshiro

Ministerio de la Presidencia

- 14 Jorge Samohod, funcionario del Min de la Presidencia Vice Ministerio de Infraestructura

4 Sector agropecuario

Asociación de Empresarios Agrarios del Peru

- 15 Sr Augusto Cillóniz B , Presidente
- 16 Sr Jaime Angeles, Gerente General
- 17 Sr Gustavo Ascenzo R , Presidente del Directorio de Olympus Trading Co S

A

- 18 Sr Alvaro Quijandria Salmón

Asociación de Exportadores (ADEX)

- 20 Sr Jorge Cosío S , Jefe del Area de Productos Alimenticios

Cámara de Exportadores de Cafe

- 21 Sr Eduardo Montalbán U , Gerente
- 22 Sr Fedenco Cuneo Ex Gerente de Backus Trading

EXCO

- 23 Sr Bruno Barletti

Fundación Peru

- 24 Sr Fernando Cillóniz

Unix

- 25 Ernesto Escobar

Industrial Viru

- 26 Sr Edmundo Guinea L , Gerente de Finanzas
- 27 Sr Eduardo Musso, Consultor, especialista en café
- Negociación Agrícola del Centro
- 28 Sr Luis Cillóniz G , Gerente de Finanzas
- 29 Sr Miguel A Popolizio, Gerente
- 30 Sr Raul Gerbolini
- Procesos Agroindustriales S A (Proagro)
- 31 Sr Hernán Arízaga M , Asistente Gerencia
- Proyecto Adex-AID/ETD
- 32 Sr Juan Carlos Mathews, Consultor

6 Sector Minero

Sociedad Nacional de Minería - Instituto de Estudios Mineros

- 33 Sr Carlos Diez Canseco
- 34 Sr José Carlos De la Torre
- 35 Sr Angel Murillo

Compañía Minera Milpo S A

- 36 Sr Guillermo Dávila

Southern Peru Copper Corporation

- 37 Sr Guillermo Payet
- 38 Sr Raul Jacob
- 39 Sr Marco Antonio Garcia

Compañía Minera Buenaventura

- 40 Sr Carlos Gálvez

Centromin

- 41 Sr Alberto Lei

Asociación de Pequeños Productores Mineros

- 42 Sr Miguel Angel Zuñiga

CONUFI

- 43 Sr Elias Malpartida

Sociedad Nacional de Exportadores

- 44 Sr Luis Chang

Minera Arcata

- 45 Ing Eduardo Llosa

7 Sector Pesquero

EXCO, trader de productos pesqueros y agroindustriales

- 46 Sr Bruno Barletti
- 47 Sr Fernando Albareda

Compañía Conservera Coishco (exportadora de harina de pescado, antes también de conservas)

- 48 Sr Luis Albán V

Produpesa (exportadora de harina de pescado)

- 49 Sr Carlos Solf

IBC, exportadora de congelados

- 50 Sr Enrique Garcia

Sociedad Nacional de Pesquería

- 51 Sr Richard Diaz

Asociación Nacional de Exportadores (ADEX), Comite de Pesca

- 52 Sr Daniel Espinoza
- 53 Sr Jorge Vigil M

Asesor de diversas empresas coreanas y rusas extractoras de calamar gigante

- 54 Dr Carlos Hamann

8 Industria Textil

Textil Trujillo S A

55 Sr Gustavo Caillaux, miembro del Comité Textil de la SNI

Cía Textil El Progreso S A

56 Sr Juan Thiermann

Fábrica de Tejidos San Jacinto S A

57 Sr Ricardo Rázuri

Cia Industrial Nuevo Mundo S A

58 Sr Edwin Casquero

Comité de Prendas de Vestir - SNI

59 Sra Ysabel Segura

Industrias Nettalco S A

60 Sr Carlos Castro

Complejo Textil Grocio Prado

61 Sr Augusto Claux

GALPISA

62 Sr Humberto Galleno

9 Industria Metalmecánica

Fundición Maleable S A.

63 Sr Harold Gardener

Zinc Industriales Nacionales S A

64 Sr Alberto Rivero

Industrias Electroquímicas del Perú S A

65 Sr Manuel Alfaro

ACERSA

66 Sr Eduardo Gonzáles

Indeco Peruana S A

67 Sr Pedro Martínez

Fabricación Industrial de Maquinarias - FIMA

68 Sra Rossana Ortiz

Aceros Arequipa S A

69 Sr Héctor Rojas

70 Sra Patricia Carrillo

Hidrostal S A

71 Sr Pedro Luksic

PEVISA

72 Sr León Wolfenzon

Industrial Brawns S A

73 Sr César Pinate

Anexo N°11

Cálculo de los costos y sobrecostos financieros

1 Cálculo del costo del crédito

Para la estimación del costo del crédito en moneda extranjera, se ha considerado la siguiente ecuación

$$i(a) = i(p) + [t(a) + t(s) + t(f)] + c(e) + m$$

Donde

$i(a)$	=	Tasa de interés activa en moneda extranjera (TAMEX)
$i(p)$	=	Tasa de interés pasiva en moneda extranjera (TIPMEX)
$t(a)$	=	Impuesto mínimo a la renta o a los activos
$t(s)$	=	Contribución a la Superintendencia de Banca y Seguros (costos fiscales de supervisión)
$t(f)$	=	Contribución al Fondo de Seguro de Depósitos (costos fiscales de la protección al ahorrista)
$c(e)$	=	Costo del encaje
m	=	margen bancario

El costo contable, para el banco, de otorgar una unidad de crédito es igual a la suma de los intereses por el 100% de una unidad de depósito a la tasa pasiva " $i(p)$ " (actualmente 4.84%) más los pagos del impuesto mínimo correspondiente al incremento en activos que significa la colocación " $t(a)$ " (fijados en 1% del monto total de activos, en los que se incluyen las colocaciones) y la parte proporcional de las contribuciones a la SBS, " $t(s)$ ", y al Fondo de Seguro de Depósitos, " $t(f)$ ".

A esto debe adicionarse el costo de oportunidad de mantener una parte de cada unidad de depósito como encaje, que consiste en dejar de prestarla a la tasa de interés activa " $i(a)$ ", ponderada por la tasa del encaje marginal (45%). La fórmula empleada para calcular el costo del encaje es la siguiente " $c(e) = r \times (i(a) - i(p))$ ", donde " r " es la tasa de encaje marginal. El margen bancario " m " se calcula por residuo en relación a la tasa activa " $i(a)$ ".

A fines de junio esta estructura de costos se descomponía de la siguiente manera

	(%)
Pago de intereses al ahorrista (" $i(p)$ " = TIPMEX)	4.84
Costo del encaje (" $c(e) = 45\% \times (TAMEX - TIPMEX)$ ")	4.64
Ingreso del fisco (" $t(x) = (1) + (2) + (3)$ ")	1.35
(1) Impuesto a los activos (" $t(a)$ ")	1.00
(2) Contribución a la SBS (" $t(s)$ ")	0.10
(3) Contribución al FSD (" $t(f)$ ")	0.25
Margen del banco (" $m = TAMEX - i(p) - c(e) - t(x)$ ")	4.33
Costo del crédito para el productor (TAMEX)	15.16

Cabe señalar que éste es un cálculo de la ganancia marginal de conceder una unidad de crédito. Por lo tanto, no es necesario incorporar factores relacionados con las tasas de encaje promedio. Alternativamente podría pensarse en una fórmula para explicar la tasa de interés promedio, ya que

en la realidad los bancos mantienen en su cartera créditos a diferentes tasas, las cuales pueden diferir de la tasa activa de mercado de una fecha. Estos problemas desaparecen cuando se toma en cuenta la tasa de interés marginal para créditos.

Los costos de operación y de recuperación de cartera con problemas (créditos no pagados, costos judiciales, etc.) deben cubrirse con el margen bancario. De allí que para evaluar el grado de competencia del sistema bancario, es conveniente analizar la evolución del margen bancario.

Finalmente, esta fórmula permite explicar los factores que influyen en el nivel de las tasas de mercado activas que enfrentan los productores nacionales. No hace referencia a los datos de ingresos financieros efectivos calculados en base a datos del Balance General y el Estado de Pérdidas y Ganancias de cada empresa.

2 Cálculo de los sobrecostos financieros

En lo que se refiere a sobrecostos, no todo el ingreso del fisco y el costo del encaje puede considerarse como tal. Otros sistemas financieros también consideran costos de supervisión y esquemas de seguros de depósitos. De otro lado, los bancos no pueden colocar el íntegro de sus recursos, ya que deben encontrarse preparados para enfrentar los retiros de los ahorristas.

De esta forma, en términos estrictos, los sobrecostos sólo estarían referidos al impuesto mínimo a la renta y el costo de oportunidad del exceso del encaje marginal sobre el encaje voluntario ("c(ee)"). Este último se puede aproximar multiplicando la diferencia entre el encaje marginal (45%) y el voluntario (asumido al nivel del legal de 9%) por la diferencia entre la tasa activa (15.16%) y la tasa Libor (4.5%) que paga el BCR por el encaje.

$$"c(ee)" = (45\% - 9\%) \times (15.16\% - 4.5\%) = 3.84\%$$

Aun después de tomar en cuenta estos factores, los márgenes financieros continuarían siendo elevados. De allí que parte de la explicación del diferencial entre las tasas de interés internas y externas, pasa por considerar las imperfecciones del mercado financiero peruano. La existencia de ciertas barreras a la entrada de capitales externos y las características de segmentación de los mercados de dinero y crédito, permiten a los bancos nacionales obtener una renta adicional por operar en el Perú.

Esta renta podría estimarse sustituyendo la tasa activa doméstica por la del mercado internacional (12%), con lo que se obtendrían márgenes de operación (los cuales toman en cuenta las tasas de interés internacionales y las características estructurales del mercado financiero peruano) menores a 2.6%. La diferencia entre los márgenes actuales y los que resultarían de la simulación de mayores condiciones de competencia (aproximadamente 1.74%), tendría que adicionarse a los sobrecostos fiscales y de regulación.

	(%)		
	Con tasas nacionales	Con tasas internacionales	Var
Pago de intereses al ahorrista	4.84	4.84	0.00
Costo del encaje	4.64	3.22	-1.42
Ingreso del fisco	1.35	1.35	0.00
Margen del banco	4.33	2.59	-1.74
Costo del crédito para el productor	15.16	12.00	-3.16

En síntesis, los sobrecostos financieros actuales serían los siguientes

Origen del sobrecosto	(%)
1 Elevados márgenes bancarios	1 74
2 Impuesto a los activos	1 00
3 Sobreregulación	3 84
Total de sobrecostos financieros	6 58

De esta manera, de mejorarse las condiciones de competencia y de reducirse la intervención del Estado en el negocio financiero, las empresas peruanas podrían estar en condiciones de acceder al crédito a tasas básicas promedio de 9%

**RELACION DE PROYECTOS DE ASISTENCIA TECNICA Y CAPACITACION BRINDADOS
POR EL PROYECTO PAPI AL GOBIERNO PERUANO**

I ASISTENCIAS TECNICAS

	Nombre del Estudio	Entidad Solicitante	Año (**)
1*	Política arancelaria	MEF	1991
2*	Política financiera	MEF	1991
3*	Política sobre hidrocarburos	MEF	1991
4*	Deuda externa	MEF	1991
5*	Actividad empresarial del Estado	MEF	1991
6*	Simplificación de procedimientos administrativos de comercio exterior	MEF	1991
7*	Programa de inversión pública	MEF	1992
8*	Relación de organismos multisectoriales y países donantes	MEF	1992
9*	Revisión y propuesta de modificación de dispositivos legales que rigen la organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo	SGPR	1992
10*	La reinsertión del Perú en el sistema internacional	SGPR	1992

1/1

	Nombre del Estudio	Entidad Solicitante	Año (**)
11*	Financiamiento del comercio exterior	MEF	1992
12	Estudio de la minería informal y medio ambiente en la zona de Ica - Arequipa y diseño de propuestas	M Energía y Minas	1994
13	Mecanismos de comercialización de productos agrícolas I	M Agricultura y MEF	1994
14	Nuevos instrumentos financieros para el mercado de valores peruanos	CONASEV-SAFP	1994
15	Factores que afectan la competitividad del sector exportador peruano	MEF	1994
16*	Metodología para obtener indicadores de evasión fiscal en empresas del sector industrial mediante la aplicación de técnicas insumo-producto	SUNAT	1994
17	Evaluación de los registros y autorización administrativa para la formalización de empresas	MITINCI	1994
18	Estudio para la modernización progresiva de los Registros Públicos	M Justicia	1994
19	Reforma del proceso de comercialización de productos agrícolas II	M Agricultura	1994
20*	Análisis de los circuitos de comercialización e informalización de producción - venta	SUNAT	1994
21*	Proyecto de aplicación piloto de la técnica insumo-producto para la obtención de indicadores de evasión fiscal en la industria	SUNAT	1994

	Nombre del Estudio	Entidad Solicitante	Año (**)
22	Mecanismos de coordinacion de gobiernos locales Analisis de experiencias internacionales y formulacion de propuestas	PCM	1994
23	Descentralizacion fiscal, gobernabilidad y distribucion de recursos a los gobiernos locales	MEF	1994
24*	Plan de inversiones en educacion	MEF y M Educacion	1994
25*	Plan de inversiones en salud	MEF y M Salud	1995
26	Desregulacion normativa y administrativa del Registro Unificado	MITINCI	1995
27	Desarrollo industrial y medio ambiente	MITINCI	1995
28*	Sistema Nacional de Servicio Civil	SGPR	1995
29*	Los costos del cumplimiento de la regulacion estatal tributaria	SUNAT	1995
30*	Estudio de impacto ambiental en el Sector Pesquero	M Pesqueria	1996
31*	Promocion de la oferta primaria como mecanismo de promocion y financiamiento	CONASEV	1996
32	Simplificacion del acceso de las empresas al mercado	INDECOPI	1996
33*	Sistema previsional integral	SAFP	1996
34*	Codigo Sanitario	M Salud	1996
35*	Reglamento sanitario de alimentos	M Salud	1996

	Nombre del Estudio	Entidad Solicitante	Año (**)
36*	Evaluacion del programa de focalizacion del gasto social basico - salud	M Salud	1996
37	Estrategia sectorial para las negociaciones comerciales del Peru con los paises del MERCOSUR	M Agricultura	1996
38	Evaluacion de la situacion del mercado de tierras y tenencia en el pais	M Agricultura	1996
39	Sistema de investigacion y extension agraria	M Agricultura	1996
40	Estrategias para el desarrollo del mecanismos de subcontratacion y formacion de consorcios aspecto normativo	MITINCI	1996
41	Estrategias para el desarrollo del mecanismos de subcontratacion y formacion de consorcios Aspecto organizativo	MITINCI	1996
42*	Reorganizacion administrativa y funcional del Ministerio de Pesqueria Dependencias regionales y organismos descentralizados del Ministerio de Pesqueria	M Pesqueria	1996
43*	Estudio,diseño e implementacion de la politica de aplicacion de la Legislacion Antimonopolios en el Peru	INDECOPI	1996
44*	Mejoramiento de la gestion presupuestal en el MINSA	M Salud	1996
45	Mecanismo de coordinacion para el desarrollo de la actividad turistica en el Peru	MITINCI	1996

	Nombre del Estudio	Entidad Solicitante	Año (**)
46	Diseño de un regimen tributario para el sector agropecuario	MEF,SUNAT,M AGR	1996
47	Desarrollo industrial y uso sostenido del ambiente, fase II	MITINCI	1996
48	Política de capacitacion para el Sector Publico	PCM	1996
49	Proyecto de Simplificacion Administrativa e Informacion Ciudadana	PCM	1996
50	Proyecto de modernizacion del Regimen Único de Licitaciones y Contratos de Obras Publicas (RULCOP) y del Reglamento Unico de Adquisiciones (RUA)	MEF y PCM	1996
51*	Proyecto para el mejoramiento de la produccion y difusion de estadisticas laborales	M de Trabajo	1997
52*	Estudio tecnico-legal de los problemas de adulteracion, falsificacion y pirateria de productos industriales	MITINCI -INDECOPI	1997
53*	Marco institucional en que se desarrolla la labor de la Comision de Proteccion al Consumidor	INDECOPI	1997
54*	Marco regulatorio del sistema de acreditacion de organismos de marcas de conformidad y organismos de inspeccion	INDECOPI	1997
55*	Diseño del sistema arbitral especial de la propiedad de vivienda	MTCVI	1997
56*	Simplificacion del proceso de titulacion de propiedades	MTCVI	1997
57*	Nuevos instrumentos financieros Derivados financieros	CONASEV	1997

	Nombre del Estudio	Entidad Solicitante	Año (**)
58	Edición del estudio aspectos organizativos en diseño de estrategias de desarrollo de mecanismos de subcontratación y formación de consorcios	MITINCI	1997
59*	Modificación de las técnicas de muestreo para las estadísticas laborales	M Trabajo	1997
60*	Empleo Rural Principales problemas en metodología de medición y políticas de acción	M Trabajo	1997
61*	Diseño de un programa de recompra y canje de deuda por proyectos sociales	MEF	1997
62*	Programa de asistencia técnica a las cajas rurales de ahorro y crédito	COFIDE	1997
63	Necesidades de las oficinas descentralizadas del Indecopi (ODI)	INDECOPI	1997
64	Política de información y promoción de la libre competencia y la protección de la propiedad industrial a los agentes intermediarios y productores de servicios	INDECOPI	1997

II CAPACITACION (***)

	Nombre de la Capacitacion o Programa de Difusion	Entidad Solicitante	Año (**)
II A	<u>CAPACITACIONES EN EL EXTERIOR</u>		
1	Aspectos economicos y operativos de la Banca Central	BCR	1994
2	Optimizacion del manejo de reservas	BCR	1994
3	U S Money and Capital Markets	CONASEV	1994
4	Derivative instruments strategies, trading and valuation	CONASEV y SAFP	1994
5	Futures Markets	CONASEV y SAFP	1994
6	Mergers and acquisitions	CONASEV y SAFP	1994
7	Project Appraisal techniques for realizing financially viable projects	MEF	1994
8	Securities clearance, settlement and accounting	CONASEV	1994
II B	<u>CAPACITACIONES Y PROGRAMAS DE DIFUSION LOCALES</u>		
1	Capacitacion a capacitadores de directores de escuelas	M Educacion	1994

	Nombre de la Capacitacion o Programa de Difusion	Entidad Solicitante	Año (**)
2	<p>Capacitacion en politicas para el desarrollo de la pequeña y microempresa</p> <p>2 1 Credito a microempresas la experiencia del Banco Sol de Bolivia</p> <ul style="list-style-type: none"> • Evento en Lima • Evento en Arequipa <p>2 2 La experiencia de aglomeraciones de pequeña y microempresas en Vale Dos Sinos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Evento en Lima • Evento en Trujillo <p>2 3 Herramientas de servicios para la pequeña Empresa</p> <ul style="list-style-type: none"> • Evento en Lima • Evento en Cajamarca <p>2 4 Coordinacion Institucional para el desarrollo de la pequeña empresa</p> <ul style="list-style-type: none"> • Evento en Lima • Evento Cuzco <p>2 5 El Papel de las pequeñas empresas en EE UU y la experiencia del centro de servicios para las pequenas empresas de la Universidad Intern de la Florida</p> <ul style="list-style-type: none"> • Evento en Lima • Evento en Piura 	MITINCI	1994

	Nombre de la Capacitacion o Programa de Difusion	Entidad Solicitante	Año (**)
3	Conf sobre la cooperacion regional en el manejo de los residuos solidos y peligrosos en paises en desarrollo	MITINCI	1994
4	<p>Programa de capacitacion en administracion de rentas municipales</p> <p>4 1 Forum "Finanzas Municipales", municipios participantes Jesus Maria San Miguel, Surquillo Lince, Surco, Lima Metropolitana, Sta Rosa, San Bartolo y San Borja</p> <p>4 2 Forum "Finanzas Municipales", municipios participantes Ventanilla, Carabaylo, Villa Maria del Trunfo, Villa El Salvador Trujillo y Chiclayo</p> <p>4 3 Curso "Adm de Rentas Municipales", Huampani</p>	M Presidencia	1994
5	Capacitacion a Congresistas	CCD	1994
6	Programacion financiera	BCR	1995
7	Finanzas Publicas	MEF	1995

	Nombre de la Capacitacion o Programa de Difusion	Entidad Solicitante	Año (**)
8	Curso de actualizacion en economia internacional para funcionarios diplomaticos 8 1 I Curso para diplomaticos 8 2 II Curso para diplomaticos 8 3 III Curso para diplomaticos	M R Exteriores	1995
9	Formulacion y evaluacion de proyectos turisticos 9 1 Curso realizado en Lima 9 2 Evento realizado en Lima 9 3 Evento realizado en Arequipa 9 4 Evento realizado en Chiclayo	MITINCI	1995
10	Programa de entrenamiento en preparacion y evaluacion de proyectos de inversion publica	MEF	1995
11	Capacitacion en la aplicacion de tecnicas de Insumo Producto para la obtencion de indicadores de Evasion Fiscal en las empresas industriales	SUNAT	1995
12	Procedimientos operativos de un sistema de valoracion basados en el Codigo de Valor del GATT	SUNAD	1995

	Nombre de la Capacitacion o Programa de Difusion	Entidad Solicitante	Año (**)
13	Capacitacion en la metodologia de insumo producto para detectar Evasion Fiscal para el Tribunal Fiscal	SUNAT y Tribunal Fiscal	1995
14	Finanzas Publicas II	SGPR	1995
15	Curso de Capacitacion Rural para la Pequeña Agricultura <ul style="list-style-type: none"> • Evento en Yurimaguas • Evento en Pucallpa • Evento en Tumbes • Evento en Camana • Evento en Chincha • Evento en Huancayo • Evento en Caraz • Evento en Huacho • Evento en Trujillo • Evento en Tarapoto • Evento en Pisco • Evento en Cajamarca • Evento en La Union • Evento en San Francisco • Evento Tacna 	COFIDE	1995

	Nombre de la Capacitacion o Programa de Difusion	Entidad Solicitante	Año (**)
16	Programa de preparacion y evaluacion de proyectos de inversion Publica Regional y local Macro Region Sur	M Presidencia	1995
17	Programa de especializacion para corredores de productos y operadores en Bolsa de Productos	CONASEV	1995
18	Finanzas Publicas III	MEF y SGPR	1996
19	Fortalecimiento de las organizaciones de usuarios de agua de riego en la costa peruana <ul style="list-style-type: none"> • Evento en Chincha, para Directores • Evento en Chincha, para Adm y Tecnicos • Evento en Barranca, para Directores • Evento en Barranca, para Adm y Tecnicos • Evento en Camana, para Directores • Evento en Camana, para Adm y Tecnicos 	M Agricultura	1996
20	Capacitacion de jueces y fiscales en Proteccion de la Propiedad Industrial	INDECOPI	1996
21	Programa de formacion de futuros corredores de productos y operadores especiales de Bolsa de Productos II	CONASEV	1997

18

	Nombre de la Capacitacion o Programa de Difusion	Entidad Solicitante	Año (**)
22	Preparacion y evaluacion de proyectos de inversion publica reg y local Macro Region Norte	M Presidencia	1997
23	Programa de difusion de las ODIS <ul style="list-style-type: none"> • Evento en Cuzco, gremial • Evento en Cuzco, educativo • Evento en Huancayo, gremial • Evento en Huancayo, educativo • Evento en Trujillo, gremial • Evento en Trujillo, educativo • Evento en Chiclayo, gremial • Evento en Chiclayo, educativo • Evento en Arequipa, gremial • Evento en Arequipa, educativo • Evento en Iquitos gremial • Evento en Iquitos educativo • Evento en Piura, gremial • Evento en Piura, educativo • Evento en Tacna, gremial • Evento en Tacna, educativo 	INDECOPI	1997

1/20

	Nombre de la Capacitacion o Programa de Difusion	Entidad Solicitante	Año (**)
24	<p>Proyecto de difusion de los conceptos de una economia de mercado a nivel nacional</p> <ul style="list-style-type: none"> • Evento en Lima (Indecopi) • Evento en Lima (UNI) • Evento en Huaraz • Evento en Cajamarca • Evento en Iquitos • Evento en Juliaca • Evento en Tacna • Evento en Ilo • Evento en Ica • Evento en Huancayo • Evento en Chiclayo • Evento en Trujillo 	INDECOPI	1997
25	<p>Seminario taller internacional Medicion de la calidad de la educacion</p> <p>En las siguientes provincias</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lima • Arequipa • Piura 	M Educacion	1997

	Nombre de la Capacitacion o Programa de Difusion	Entidad Solicitante	Año (**)
26	<p>Proyecto de cooperacion tecnica y capacitacion para el desarrollo y difusion del Registro de Propiedad Intelectual en el Peru</p> <ul style="list-style-type: none"> • Evento en Huancayo • Evento en Trujillo • Evento en Juliaca • Evento en Chiclayo • Evento en Lima 	INDECOPI	1997
27	<p>Cursos descentralizados sobre gestion de centros educativos de excelencia</p> <p>En las siguientes provincias</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lima • Arequipa • Chiclayo 	M Educacion	1997
28	<p>Indecopi Educa</p> <ul style="list-style-type: none"> • Evento Lima (Cono Sur) • Evento Lima (Cono Norte) • Evento Cuzco • Evento Arequipa • Evento Piura 	INDECOPI	1997

	Nombre de la Capacitacion o Programa de Difusion	Entidad Solicitante	Año (**)
29	Programa de difusion y promocion de la Bolsa de Productos de Lima <ul style="list-style-type: none"> • Trujillo • Piura-Tumbes • Chiclayo-Jaen • Cuzco • Quillabamba • Ica • Tarapoto • Camana • Huancayo • Jaen • Chanchamayo • Lima 	CONASEV	1997

	Nombre de la Capacitacion o Programa de Difusion	Entidad Solicitante	Año (**)
30	<p>Programa de capacitacion en planificacion participativa para productores y empresarios orientados a la agroexportacion</p> <ul style="list-style-type: none"> • Moquegua • Chulucanas • Huancayo • Jaen (Cajamarca) • Chimbote • Huaral • Andahuaylas • Juliaca • Puno • Picota 	PROMPEX	1997
31	<p>Capacitacion de las empresas agropecuarias en gestion empresarial</p> <ul style="list-style-type: none"> • Piura • Chiclayo • Trujillo • Ica • Huaura 	M Agricultura	1997

	Nombre de la Capacitacion o Programa de Difusión	Entidad Solicitante	Año (**)
32	Programa de preparacion y evaluacion de proyectos de inversion publica regional y local Macro Region Centro	M Presidencia	1997
33	Seminario de difusion Las nuevas relaciones Estado-usuarios en el mercado de las telecomunicaciones <ul style="list-style-type: none"> • Huancayo, usuarios • Cuzco, usuarios • Iquitos usuarios • Iquitos, funcionarios municipales • Tacna, usuarios • Tacna, funcionarios municipales • Piura, usuarios • Piura, funcionarios municipales • Lima, Cono Norte • Lima, Cono Sur 	OSIPTEL	1997

	Nombre de la Capacitacion o Programa de Difusion	Entidad Solicitante	Año (**)
34	Programa de capacitacion a las Entidades de Desarrollo de las Pequeñas y Microempresa (Edpymes)	COFIDE	1997
35	Desarrollo regional y descentralizacion educativa <ul style="list-style-type: none"> • Evento en Lima • Evento en Chiclayo • Evento en Iquitos • Evento Tacna 	M Educacion	1997
36	Derechos antidumping y compensatorios en el marco de la Organizacion Mundial del Comercio	INDECOPI	1997
37	Ayacucho Haciendo juntos que el mercado turistico funcione	INDECOPI	1997
38	Capacitacion a congresistas sobre el Mercado de Valores	CONASEV	1997
39	Seminario nacional Desafios de la modernizacion curricular	M Educacion	1997

19/9

	Nombre de la Capacitacion o Programa de Difusion	Entidad Solicitante	Año (**)
40	Seminario Educativo para el Pequeño Inversionista <ul style="list-style-type: none"> • Arequipa • Trujillo • Chiclayo • Lima 	CONASEV	1997
41	Proyecto de sistematizacion de la experiencia en conciliacion para la Comision de Proteccion al Consumidor (CPC) del INDECOPI	INDECOPI	1997
42	Programa de capacitacion en gestion publica	PCM	1997
43	Indecopi Educa II <ul style="list-style-type: none"> • Huancayo • Trujillo • Iquitos • Puno • Ayacucho • Abancay • Tarapoto 	INDECOPI	1997
44	Lineamientos para el desarrollo de una politica de comunicacion para el INDECOPI	INDECOPI	1997

(*) El estudio no ha sido reproducido

(**) Año de culminacion del estudio

(***) Los documentos repartidos en las capacitaciones y programas de difusion no han sido reproducidos